

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DOUTORADO

VALDECIR SOLIGO

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE CARACTERÍSTICAS
DE CONTEXTO E OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA
NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DA REGIÃO SUL DO BRASIL**

São Leopoldo
2013

VALDECIR SOLIGO

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE CARACTERÍSTICAS
DE CONTEXTO E OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA
NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DA REGIÃO SUL DO BRASIL**

Tese apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de Doutor, pelo
Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade do Vale do Rio
dos Sinos – UNISINOS

Área de concentração: Educação:
avaliação

Orientador: Profa. Dra. Flávia O. C. Werle

São Leopoldo
2013

VALDECIR SOLIGO

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE CARACTERÍSTICAS
DE CONTEXTO E OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA
NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DA REGIÃO SUL DO BRASIL**

Tese apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de Doutor, pelo
Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade do Vale do Rio
dos Sinos - Unisinos

Aprovado em: 20 de fevereiro de 2013

BANCA EXAMINADORA

Dra. Flávia Obino Correa Werle – Unisinos (Orientadora)

Dra. Maria de Lourdes Gisi- PUCPR

Dr. Erni José Seibel – UFSC

Dra. Berenice Corsetti - Unisinos

Dra. Beatriz Teresinha Daudt Fischer – Unisinos

A minha esposa Marinez e a minha filha Isabela,
por estarem sempre ao meu lado apoiando e dando força.

AGRADECIMENTOS:

A minha orientadora Prof. Dra. Flávia O. C. Werle, pelo apoio, companheirismo, e incansáveis trabalhos de orientação e incentivo;

Aos Professores do Programa de Pós Graduação em Educação da Unisinos, pelos ensinamentos e apoio;

Aos Membros da Banca: Dra. Maria de Lourdes Gisi, Dr. Erni José Seibel, Dra. Berenice Corsetti e Dra. Beatriz Teresinha Daudt Fischer, pelas orientações e contribuições;

Às secretárias da secretaria integrada de Pós Graduação, pela dedicação e apoio;

Aos membros do Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática – Núcleo em Rede – OE 146/2011;

Ao CNPQ, pelo apoio financeiro;

À CAPES, pelo apoio financeiro em eventos e atividades, através do Observatório de Educação.

RESUMO

Nas últimas décadas, o Brasil tem passado por importantes transformações em seus aspectos sociais e econômicos. Isso não significa, entretanto, que questões como desigualdade social, desigualdade regional, qualidade da Educação, distribuição de renda, miséria, pobreza, entre outras, tenham sido superadas. Pelo contrário, constituem foco de preocupação de estudiosos e pesquisadores de diversas áreas do conhecimento. A diversidade social, cultural e a desigualdade econômica dos municípios brasileiros apontam para a necessidade de considerar o espaço do regional como fundamental para o aprofundamento dos conhecimentos da realidade. O objetivo desta pesquisa foi analisar a relação entre o IDEB e as características de contexto, mensuradas pelos indicadores Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda familiar mensal *per capita* e Taxa de analfabetismo, para população com 15 anos ou mais de idade. A pesquisa foi realizada em bancos de dados do MEC/INEP e IBGE, a partir de levantamento de dados a respeito 327 municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, que possuem IDEB para os anos de 2005, 2007 e 2009. Como resultado, foi possível perceber a existência de relação entre o valor médio do IDEB e os indicadores sociais. Os valores apontaram para maior consistência das relações entre variáveis por municípios do que por Estado ou Região Sul. A composição da população estatística apontou um problema metodológico da Prova Brasil. Esta não avalia todos os municípios de pequeno porte e, por isso, muitos não possuem IDEB para os ciclos de 2005, 2007 ou 2009, o que influencia a composição do Índice para os Estados e para a Região. Outro fato revelado pelas análises diz respeito à fragilidade das estatísticas generalistas, que desconsideram as diferenças entre os municípios, através de dados por Estados ou grandes regiões, homogeneizando características sociais, por intermédio de indicadores e índices.

Palavras-chave: IDEB; Indicadores Sociais, Municípios de pequeno porte.

ABSTRACT

In recent decades, Brazil has undergone important transformations in its social and economic aspects. This does not mean, however, that issues such as social inequality, regional inequality, quality of education, income distribution, poverty, among others, have been overcome. Rather, they are the focus of concern of scholars and researchers from different fields of knowledge. The social, cultural and economic inequality of Brazilian municipalities point to the need to consider the regional space as central to deepening our knowledge of reality. The aim of this study was to analyze the relationship between IDEB and features of context, measured by the Gini Index indicators, Incidence of Poverty, Income and per capita monthly family illiteracy rate for the population aged 15 years or older. The survey was conducted in databases MEC / INEP and IBGE, from survey data about 327 small towns in southern Brazil, which have IDEB for the years 2005, 2007 and 2009. As a result, it was revealed the existence of a relationship between the average IDEB and social indicators. The values pointed to greater consistency of relationships between variables for municipalities than for State or Region South. The composition of population statistics pointed to a methodological problem. Proof of Brazil. This does not assess all the small towns and therefore many do not have the cycles to IDEB 2005, 2007 or 2009, which influences the composition of the Index for the States and for the region. Another fact revealed by the analysis concerns the fragility of statistics generalist, which ignores the differences between the municipalities, using data for states or large regions, homogenising social characteristics, through indicators and indices.

Keywords: IDEB; Social Indicators, Small Municipalities.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Esquema representativo de análise de casos e variáveis	32
Quadro 2: Municípios da Região Sul do Brasil e proporções de casos selecionados para a pesquisa, segundo critérios definidos anteriormente	35
Quadro 3: Variável dependente X variável independente de indicadores sociais	37
Quadro 4: Esquema para análise das variáveis	40

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - A Gênese da compreensão da excelência da Educação	87
--------------------------------------------------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Pesquisas realizadas no Brasil, sobre avaliação em larga escala ou que utilizam seus dados, por ano e dependência administrativa	64
Tabela 2: Número de pesquisas realizadas no Brasil, em avaliação de larga escala, por áreas de Conhecimento e dependência administrativa	67
Tabela 3 - Número de Municípios e população nos Censos Demográficos de 2000/2010, segundo as classes de tamanho da população	118
Tabela 4: Taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade e de 15 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões – 2000/2010	122
Tabela 5 - Dados parametrizados do Rio Grande do Sul.	124
Tabela 6 - Dados parametrizados de Santa Catarina.	125
Tabela 7 - Dados parametrizados do Paraná	126
Tabela 8: Variável IDEB por ano e Estado da Região Sul	128
Tabela 9 – Percentual de municípios com população inferior a dez mil habitantes e com IDEB em 2005, 2007 e 2009	130
Tabela 10 - Índice de Gini e da Incidência de Pobreza para RS, PR e SC	135
Tabela 11 - Incidência de Pobreza por estado da Região Sul	139
Tabela 12 - Rendimento mensal domiciliar per capita nominal valor médio total para RS, SC e PR	143
Tabela 13 - Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, no Censo de 2000 e 2010.	147

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Crescimento do número de pesquisas realizadas no Brasil, em nível de mestrado e doutorado, sobre avaliação em larga escala, 1994-2010	65
Gráfico 2: Quantidade de pesquisas, em nível de mestrado e doutorado, sobre avaliação em larga escala, realizadas no Brasil, por dependências administrativas das universidades promotoras	66
Gráfico 3: Média do IDEB por ciclo e por estado da Região Sul	132
Gráfico 4: Máximo e Mínimo do IDEB dos municípios de pequeno porte - PR, SC, RS	133
Gráfico 5: Amplitude da Média do IDEB e Média do Índice de Gini	136
Gráfico 6: Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais de idade, para o Brasil, entre 2003 e 2009	145
Gráfico 7: Relação entre Valor médio do IDEB e Índice de Gini para RS.	160
Gráfico 8: Relação entre valor médio do IDEB e Índice de Gini, para SC	162
Gráfico 9: Relação entre valor médio do IDEB e Índice de Gini, para municípios de pequeno porte do Paraná	163
Gráfico 10: Relação entre Valor médio do IDEB de 2005 a 2009 e o Índice de Gini para os municípios de pequeno porte, dos estados da Região Sul do Brasil	163
Gráfico 11: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte no Rio Grande do Sul.	165
Gráfico 12: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte em Santa Catarina.	166
Gráfico 13: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte do Paraná.	167
Gráfico 14: Relação entre valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte para a Região Sul.	169
Gráfico 15: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita média dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.	171
Gráfico 16: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita média dos municípios de pequeno porte de Santa Catarina.	172
Gráfico 17: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita média dos municípios de pequeno porte do Paraná.	172

Gráfico 18: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita até meio salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.	174
Gráfico 19: Relação entre valor médio do IDEB entre 2005 e 2009 e a Renda familiar per capita até um quarto de salário-mínimo dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.	176
Gráfico 20: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita até meio salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte de Santa Catarina.	177
Gráfico 21: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita de até um quarto de salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.	177
Gráfico 22: Relação entre valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita até meio $\frac{1}{2}$ salário-mínimo dos municípios de pequeno porte do Paraná.	178
Gráfico 23: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita até um quarto de salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Paraná.	179
Gráfico 24: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar per capita média dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.	180
Gráfico 25: Valores de r^2 , para a Região Sul e para cada estado	181
Gráfico 26: Relação entre valor médio do IDEB, e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade no Rio Grande do Sul.	183
Gráfico 27: Relação entre valor médio do IDEB, e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade em Santa Catarina.	184
Gráfico 28: Relação entre valor médio do IDEB e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade no Paraná.	185
Gráfico 29: Relação entre valor médio do IDEB e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade para a Região Sul como um todo.	186

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- IDEB:** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INEP:** Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- SPSS:** *Statistical Package for the Social Sciences*
- OCDE:** *Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico*
- UNESCO:** Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura
- OIT:** Organização Internacional do Trabalho
- OMS:** Organização Mundial da Saúde
- UNICEF:** Fundo das Nações Unidas para a Infância
- SAEB:** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
- IDEC:** Índice de Desenvolvimento da Educação de Castro
- SAERS:** Sistema de Avaliação da Educação do Rio Grande do Sul
- SEAMS:** Sistema de Avaliação da Educação Básica do Mato Grosso do Sul
- SARESP:** Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
- SAEPE:** Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco
- SAERJ:** Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro
- SABE:** Sistema de Avaliação Baiano da Educação
- SAPED:** Sistema de Avaliação Periódica de Desempenho de Sergipe
- TRI:** Teoria de Resposta ao Item
- PDE-Escola:** Plano de Desenvolvimento da Escola
- PDE:** Plano de Desenvolvimento da Educação
- ANEB:** Avaliação Nacional da Educação Básica
- ANRESC:** Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
- MEC:** Ministério da Educação e Desporto
- SIMAVE:** Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública.
- PISA:** Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
- BM:** Banco Mundial
- FMI:** Fundo Monetário Internacional
- IF:** Institutos Federais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 QUESTÕES METODOLÓGICAS E ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS DE PESQUISA.....	30
2.1 O CONCEITO E A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES.....	4040
2.2 ÍNDICES: O QUE DIZEM?	5050
2.3 INDICADORES SOCIAIS.....	522
2.3.1 Índice de Gini.....	522
2.3.2 Incidência de Pobreza.....	533
2.3.3 Renda mensal familiar <i>per capita</i>	533
2.4 INDICADORES EDUCACIONAIS	544
2.4.1 Taxa de analfabetismo, para população de 15 anos ou mais de idade ...	555
2.4.2 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).....	555
2.5 O USO DAS MÉDIAS COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS DADOS.....	737
3 ESTUDOS ACADÊMICOS EM AVALIAÇÃO: ‘ESTADO DA ARTE’ DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA	59
3.1 OS ESTUDOS DO ‘ESTADO DA ARTE’ DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA	61
3.2 APROXIMAÇÕES COM A PESQUISA: TEMA E METODOLOGIA	62
3.3 A PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA.....	64
3.4 EXPLORANDO OS RESUMOS: ABORDAGEM, TEMÁTICA, PROBLEMÁTICA E USO DOS RESULTADOS.....	69
3.5 CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA EM AVALIAÇÕES PADRONIZADOS NO BRASIL.....	71
4 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEITUAÇÃO E DEBATES ACADÊMICOS	7474
5 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E AVALIAÇÕES NO BRASIL	9393
5.1 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: POLÍTICA, INFLUÊNCIAS E RESISTÊNCIA	101101
5.2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS, ESTADO E NEOLIBERALISMO, DIANTE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA	110110
6 O USO DAS MÉDIAS COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS DADOS.....	1155
6.1 A ESTATÍSTICA COMPARATIVA: DADOS NACIONAIS E POR REGIÕES ..	1177
6.2 DESCREVENDO OS DADOS: UMA TENTATIVA DE ELUCIDAR O CENÁRIO	1233

6.3 ANÁLISE COMPARATIVA DOS ESTADOS DA REGIÃO SUL: IDEB VERSUS INDICADORES SOCIAIS.....	1277
6.4 O ÍNDICE DE GINI E O IDEB NA REGIÃO SUL.....	1355
6.5 INCIDÊNCIA DE POBREZA E O DESEMPENHO DO IDEB	1377
6.6 RENDA COMO MEDIDA DE POBREZA: RENDIMENTO FAMILIAR MENSAL E A AMPLITUDE DO IDEB.....	140
6.7 TAXA DE ANALFABETISMO E O DESEMPENHO NAS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS.....	1455
7 IMPLICAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NO RENDIMENTO ESCOLAR.....	1499
7.1 OS INDICADORES SOCIAIS E O RENDIMENTO ESCOLAR NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DA REGIÃO SUL DO BRASIL	1588
7.1.1 O Índice de Gini e o IDEB nos municípios de pequeno porte da Região Sul.....	1599
7.1.2 A Incidência de pobreza e o rendimento escolar	1644
7.1.3 Renda média <i>per capita</i> e o IDEB	17070
7.1.4 A taxa de analfabetismo para maiores de 15 anos e o rendimento no IDEB.....	1811
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	1889
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	201

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o Brasil tem observado importantes transformações em seus aspectos sociais e econômicos. Isso não significa, entretanto, que questões como desigualdade social, desigualdade regional, qualidade da Educação, distribuição de renda, miséria, pobreza, entre outras, tenham sido superadas. Pelo contrário, constituem foco de preocupação de estudiosos e pesquisadores de diversas áreas do conhecimento. Nesse sentido, a diversidade social, cultural e a desigualdade econômica apontam para a necessidade de considerar o espaço do regional ou municipal como fundamental para o aprofundamento dos conhecimentos da realidade, pois são esses o lócus mais próximos dos sujeitos.

O debate sobre qualidade da Educação também é constante no meio acadêmico. Inúmeras entidades estão voltadas para a problemática da Educação pública, tendo em pauta questões de diferentes grupos sociais, políticos e econômicos do país.

O conjunto de informações disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e outros órgãos do governo, bem como entidades não governamentais compõe um acervo rico em dados. Por vezes, contudo, não é utilizado em sua plenitude por gestores de prefeituras e/ou secretarias de inúmeros municípios brasileiros, principalmente aqueles de pequeno porte. Esse fato aponta para a necessidade de maior aprofundamento de conhecimentos científicos, a respeito da realidade desses entes federados e de suas relações com os dados estatísticos disponíveis.

Os dados que chegam às prefeituras, secretarias e escolas, por exemplo, podem ser um índice ou um indicador composto, gerado a partir de uma determinada metodologia e essa metodologia não estar suficientemente clara para toda a população ou mesmo para os gestores públicos. Assim, cabe maior aprofundamento no debate sobre esses dados, o que, neste trabalho, é feito através da comparação entre os resultados das avaliações em larga escala, especificamente o IDEB, e alguns indicadores sociais. A intenção é compreender em que medida há relação entre o rendimento escolar e os índices e indicadores disponibilizados.

As avaliações em larga escala, promovidas pelo INEP, na forma da Prova Brasil e divulgadas como Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), mensuram parte da realidade da Educação no país. Os testes padronizados são aplicados a um contingente de alunos de todas as turmas de 4ª Série/5º Ano e 8ª Série/9º Ano do Ensino Fundamental, em escolas públicas que tenham mais de 20 matrículas na turma avaliada. Coletam informações sobre o rendimento escolar em leitura em Língua Portuguesa e resolução de problemas matemáticos. Além do rendimento, o Índice considera dados de aproveitamento ou fluxo escolar. O IDEB, como um índice composto por informações de natureza diferente, possui características que o fragilizam, de tal forma que sua utilização necessita de maior compreensão de suas origens e condições de obtenção. A mesma crítica pode ser levantada a respeito de outros índices e indicadores sobre a realidade dos municípios brasileiros, pois, em sua quase totalidade, seguem modelagens específicas que não dão conta da multiplicidade social, cultural e econômica de nosso país.

Nesse sentido, esta pesquisa visa a aprofundar os conhecimentos a respeito de um conjunto de informações estatísticas referentes à Educação, à sociedade e à economia dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, a partir do cruzamento desses dados com a amplitude do IDEB, entre os anos de 2005 e 2009.

A opção por uma série histórica com três ciclos possibilita uma análise mais consistente dos indicadores educacionais e suas relações com indicadores sociais, diminuindo os riscos de efeito, que podem puxar os resultados devido a um evento específico.

Ainda que cada ciclo constitua uma avaliação parcial e relativa ao momento da aplicação dos testes e não a um processo avaliativo de todo o período, entre 2005 e 2009, o conjunto de dados gerados pelos ciclos da Prova Brasil, compõe uma série que possibilita a observação das tendências do rendimento dos sistemas e redes de ensino, assim como a identificação de fatores explicativos para a variação de desempenho. Os dados estanques de um ciclo, quando comparados e cruzados com dados de outros ciclos, podem favorecer a identificação de características comuns entre os municípios e seus sistemas ou redes de ensino, bem como fatores específicos de cada realidade.

Ao analisar a série histórica do IDEB, partimos da perspectiva de que características educacionais, sociais e econômicas dos municípios de pequeno porte

interferem no desempenho escolar auferido pelas avaliações em larga escala. Isso se verifica de tal forma que os indicadores só adquirem sentido, quando analisados em relação a outros indicadores sociais e econômicos, e quando comparados a um leque de características próprias de cada região, sistema ou rede de ensino (não cabendo generalizações e conceitos universalizantes). Por outro lado, não podem ser analisados como fatores isolados. É necessária uma análise que integre a dimensão micro, englobando as perspectivas dos atores educativos e das instituições sociais que compõem a organização dos sistemas e redes educacionais, e suas relações com a dimensão macro, das políticas nacionais e internacionais para a Educação.

Essa abordagem nos permite escapar do vaivém tradicional, entre uma percepção micro e um olhar macro, privilegiando um nível integrado de compreensão e de intervenção. A pesquisa educacional (LIMA, 1996; 1998; NÓVOA, 1999; BARROSO, 1996; entre outros), vem demonstrando a impossibilidade de análise isolada do contexto social em que a problemática se insere. Isso implica dizer que não é possível uma análise consistente da qualidade do ensino e do processo educacional, sem inseri-los no universo social, político e cultural que os envolve. (LIMA, 1996; 1998; NÓVOA, 1999; BARROSO, 1996; entre outros)

Nas políticas educacionais, o debate, por vezes, centrou-se nas questões macrossociais, priorizando as variáveis econômicas e sociais, como produtoras das desigualdades de aprendizagem escolar; em outros momentos, privilegiou as questões microssociais, centrando-se na sala de aula, nas relações pedagógicas, nos recursos e metodologias requeridas pela aprendizagem. Nesse sentido, a discussão produzida até agora não produziu explicações convincentes sobre o contexto atual da Educação. Autores como Lima (1996), Nóvoa (1999) e Barroso (1996) apontam para a emergência de uma abordagem que atribua à escola um papel central nas Ciências da Educação, na definição e na validação das políticas elaboradas sem perder de vista as relações sociais constituídas em nível micro e as estruturantes em nível macro.

Mesmo considerando que as funções externas e as condições internas da prática escolar não são determinadas e redirecionadas, unicamente, pelas disposições legais e administrativas, tomadas concretamente pelos órgãos exteriores à escola, não podemos negar que há uma forte participação de fatores externos, na

constituição e na efetivação dos processos educativos no interior da escola, da mesma forma que ocorre nas redes e sistemas de ensino. As diretrizes de uma política educacional são construídas na lenta consolidação de hábitos de comportamento e formas de pensar dos pais, professores, alunos, dirigentes políticos, organizações da sociedade civil e a comunidade em geral, que, por sua vez, compõem um cenário social, cultural e econômico, que, em parte, está representado nos indicadores educacionais, sociais e econômicos dos municípios, dos estados ou do país.

A pesquisa parte de uma perspectiva de análise que considera a dimensão micro sob à luz da perspectiva macro e vice-versa, para debater a qualidade da Educação, mensurada pelas avaliações em larga escala e suas relações com outros indicadores educacionais, sociais e econômicos dos municípios com população inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, na Região Sul do Brasil.

Os sistemas e redes de ensino dos municípios com menos de dez mil habitantes, por vezes, são compostos por uma ou duas escolas. Esses sistemas apresentam um conjunto de características de contexto que se assemelha ao da escola que o constitui. Nessa perspectiva, uma análise dessa rede ou sistema de ensino municipal de diminutas dimensões coincidiria com um estudo de abordagem microestrutural. Sobre essa rede diminuta incidem políticas que permitem vislumbrar aspectos macroestruturais (IDEB, Prova Brasil, modelo de teste padronizado e sua aplicação, matriz de referência, etc.).

Dessa forma, a pesquisa constitui uma possibilidade de análise em que as características de contexto das redes ou sistemas de ensino municipais apresentam elementos de estudo microestruturais (tamanho da rede, formação dos professores, aluno por turma, rendimento na Prova Brasil, etc.) e as políticas de avaliação apresentam elementos de estudo macroestruturais. A análise dessas duas dimensões - a micro e a macro - pode contribuir para o debate sobre qualidade da Educação.

Qualidade é um termo polissêmico, que comporta diversos significados e, por isso, tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes do seu significado, segundo diferentes capacidades valorativas. Em termos genéricos, o conceito de qualidade vem sendo bastante utilizado no processo produtivo. Temos discursos que evocam a qualidade total e a necessidade de melhoria da qualidade, para aumentar a competitividade do produto brasileiro.

No que se refere especificamente à área de educação, o que significa qualidade? O que significa uma educação de qualidade? Provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos. Uma das formas para se apreender essas noções de qualidade é buscar os indicadores utilizados socialmente para aferi-la. Nessa perspectiva, a tensão entre qualidade e quantidade (acesso) tem sido o condicionador último da qualidade possível, ou, de outra forma, a quantidade (de escola) determina a qualidade (de educação) que se queira.

De um ponto de vista histórico, na educação brasileira, três significados distintos de qualidade foram construídos e circularam simbólica e concretamente na sociedade: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à idéia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a idéia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 7).

As questões levantadas por Oliveira e Araújo (2005) compõem o cenário desta pesquisa, principalmente, quando associadas à aferição de desempenho dos alunos, mediante os testes das avaliações em larga escala. O tema da qualidade da Educação é trabalhado em capítulo específico, limitando-se, aqui, a indicação de polissemia e complexidade de seu debate.

A diversidade social, cultural e econômica do Brasil nos leva a repensar conceitos e políticas públicas que consideram o país como uma única realidade. Programas sociais são implementados e conduzidos, a partir de regras e técnicas gerais que obscurecem a diversidade social e cultural brasileira. Da mesma forma, políticas estaduais não respeitam as diferenças regionais internas, implantando programas únicos para todos os municípios que possuem características próprias e diferenciadas, como localização geográfica, população, densidade demográfica, condição e oferta de emprego, acessibilidade a bens culturais, índice de desenvolvimento, distribuição de renda, entre outros. Por sua vez, os municípios são os responsáveis pela maioria das redes ou sistemas de Ensino Fundamental.

A ideia de Municipalização do Ensino no Brasil vem de Anísio Teixeira (1957), associada à doutrina política e social da Constituição de 1946. A partir da década de 1970, após a promulgação da Lei 5692/71, a política educacional para o ensino de 1º grau foi traçada, com objetivo de induzir a municipalização do ensino, transferindo encargos para o município, sem que se efetivasse um investimento financeiro satisfatório nessa instância (BOTH, 1997).

Segundo Souza e Faria (2004), as bases do Estado federativo brasileiro foram recuperadas ao longo da década de 1980, através do processo de democratização, com impacto sobre o processo de descentralização das políticas sociais. Arretche (2002) afirma que a simultaneidade dos processos de recuperação das bases federativas, desenvolvidos nos anos de 1980, e o extensivo programa de descentralização da década de 1990, tem gerado uma falsa impressão de que estes são a mesma coisa, quando não são.

A estruturação do federalismo no Brasil mescla-se à própria formação histórica do Estado Nacional, perpassando questões como: o quadro de clivagens regionais marcado por desigualdades; a fragmentação do sistema político; as dificuldades de representação e a indefinição da estrutura e limites da ação estatal; e a divisão de atribuições entre os três níveis de governos (SOUZA; FARIA, 2004).

Para Kugelmas e Sola (1999), o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 foi inspirado na ideia de associação entre a descentralização e a democratização. Daí emergiu um modelo de Federação descentralizado, com aspectos singulares, como o referente à explicitação do Município como ente federado, no próprio texto Constitucional.

Para Souza (1998), a razão de ser do federalismo brasileiro sempre foi, e continua sendo, uma forma de acomodação das demandas de elites com objetivos conflitantes, bem como um meio para amortecer as enormes disparidades regionais. Isso se constitui de tal forma, que criar condições efetivas para a implementação da colaboração entre os entes federados na área educacional se torna um dos grandes desafios para a consolidação do federalismo cooperativo.

Na década de 1980, houve o incentivo de participação dos municípios, em programas de parcerias. Multiplicaram-se os convênios entre Estados e Municípios, com vistas ao transporte de alunos, à merenda escolar, às construções escolares. No mesmo período, começou a municipalização do ensino pré-escolar. A Constituição de 1988, promulgada após a redemocratização do País, deu destaque

à universalização do Ensino Fundamental e à erradicação do analfabetismo. No artigo 211, parágrafo 2º, a Constituição propõe que os “[...] municípios atuem prioritariamente no ensino fundamental e pré-escola” (OLIVEIRA, 1992).

A descentralização da gestão da Educação no Brasil tem sido assunto polêmico e sempre esteve presente nas discussões da Assembleia Constituinte. A descentralização do poder, a autonomia e a gestão democrática do ensino público, desde 1988, são alicerces que sustentam a atuação do Município, no que tange à lei. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, a Emenda Constitucional 14/96, a Lei 9424/96 e o Decreto Federal 2264/97, houve um fortalecimento da descentralização do ensino. A década de 1990 assistiu a uma grande modificação no cenário educacional brasileiro. Entre as decorrências das medidas legislativas, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e da Lei do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), houve um crescimento da universalização do acesso ao Ensino Fundamental e o desenvolvimento significativo de matrícula na Educação Infantil e no ensino médio.

A Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Lei n. 9394/96 definiram o papel do município, como ente federativo autônomo, na questão da formulação e da gestão da política educacional, com a criação do seu próprio sistema de ensino. Essas medidas legais definiram a colaboração e a parceria entre a União, os Estados e os municípios, como sendo a mais apropriada para a procura de uma educação eficiente e eficaz, e não excludente.

Historicamente, as relações intergovernamentais não têm sido capazes de garantir os princípios federativos no País. Trata-se de deficiência, que, segundo Abreu (1998), pode ser percebida na análise decorrente dos Planos Decenais de Educação, elaborados pelos municípios, em 1994, que apontavam para uma cultura da dependência.

A Constituição Federal de 1988 facultou aos municípios o direito de emitir normas e estabelecer políticas, viabilizando a implantação do Regime de Colaboração, em detrimento da manutenção de relações hierárquicas entre as três esferas políticas de poder (União, Estados e Municípios), pelo menos em termos da lei. A implementação do processo de descentralização na área educacional, entretanto, nem sempre tem considerado a análise dos limites e possibilidades dos municípios, para assumirem determinadas atribuições oriundas desse processo.

Para Abreu (1999), no que concerne às relações intergovernamentais, o processo de municipalização sinaliza para as tendências de municipalização pela “prefeiturarização”, ou seja, para a mera transferência de atribuições no plano da administração.

A trajetória dos movimentos de municipalização representa o mesmo princípio de movimento contraditório do sistema federativo, como experiência histórica no país. Para Neves (1993), essa trajetória vem reforçar características de centralização da administração educacional, através da simples transferência da execução de encargos e serviços. Desvia da questão primordial, que seria a descentralização efetiva do poder, e de um modelo de municipalização abrupta, não criteriosa e pouco planejada que, por vezes, se deu por decretos.

Os repasses de encargos, sejam ou não pactuados entre o poder central, responsável pela Educação, e as forças políticas locais, acontecerão, em sua maior parte, como municipalizações do ensino, ações desconectadas de planejamento e racionalidade de propósitos.

Na história brasileira, segundo Azevedo (2001), o processo de descentralização desenvolveu-se dialeticamente, com características próprias, visando à manutenção dos mecanismos de dominação social. Assim, pode-se afirmar que ocorreu a desconcentração de competências e atribuições, com atrelamento financeiro a programas federais, de modo a reduzir a autonomia dos sistemas e das escolas, tanto na definição de suas políticas locais quanto na avaliação dessas mesmas políticas.

Frente ao dualismo da descentralização recorrente na legislação e ao centralismo das políticas educacionais dos programas de financiamento, a avaliação da Educação Básica vem se constituindo em um instrumento de regulação e controle dos sistemas municipais de ensino. Isso não significa que esse controle e regulação não sejam necessários, para garantir a equidade e a qualidade da Educação, mas eles podem gerar um distanciamento, ainda maior, entre as necessidades locais e as políticas nacionais para a Educação.

Gonçalves (1998) e Azevedo (2001) destacam a distância entre as políticas executadas pelos governos federal e estaduais, em relação aos Municípios. Esses, muitas vezes, desconsideram as prioridades e especificidades locais, limitando-se às ações de cunho administrativo e político-institucional da esfera local.

Desde a década de 1980 e especialmente nos anos 1990, o Brasil vem sofrendo pressões de organismos internacionais, em relação ao oferecimento educacional, direcionando as medidas e políticas para o atendimento privilegiado ao Ensino Básico, regulando e direcionando a legislação sobre gastos públicos e o estímulo à descentralização, com foco na municipalização (ROSAR, 1995).

A influência das agências externas, impondo o reordenamento, não constitui um privilégio do Brasil, e, sim, compõe os programas dos demais países da América Latina e outros países chamados de “em desenvolvimento”. Por outro lado, há defensores da descentralização, não ligados à senda privatizadora ou neoliberal, que justificam a proposta da Emenda Constitucional 14/96, pelo fato de Estados e Municípios gastarem mal, principalmente em Educação, pressupondo que os recursos existentes sejam suficientes, embora mal geridos (BORJA, 1987).

O centralismo federal ou estadual, de um lado, e a fragmentação em sistemas municipais, do outro, indicam certo distanciamento entre os entes federados, gerando disputa ou indiferença e contribuindo para a verticalização das políticas públicas em Educação. Por vezes, políticas e programas educacionais são implementados pelo Governo Federal e Estadual, sem considerar as características regionais dos municípios. Um exemplo são as avaliações em larga escala, que partem de pressupostos universais e atingem os sistemas municipais e escolas, com seus resultados descontextualizados. Essas avaliações exigem apropriação de gestores, professores e comunidade escolar, de índices reduzidos, que pouco ou nada dizem a respeito de suas realidades. Por outro lado, secretarias municipais e escolas, inseridas na realidade local, acabam por reforçar tal distanciamento, constituindo-se em órgãos de reprodução de políticas educacionais de instâncias superiores. Isso ocorre devido à falta de recursos financeiros e humanos para o desenvolvimento de políticas próprias e autônomas. Nesse aspecto, necessitam de instrumento para interpretação das estatísticas sociais, educacionais e econômicas, que podem intervir na qualidade dos serviços oferecidos à comunidade.

No contexto atual de acessibilidade a informações estatísticas, com inúmeros dados sobre a realidade municipal, a comparação e cruzamento de índices e indicadores diferentes apresenta-se como uma possibilidade de maior significação desses dados para as administrações locais. Isso diz respeito ao planejamento, à execução e ao acompanhamento de políticas e de seus respectivos efeitos na qualidade da Educação, bem como na articulação entre municípios e regiões. Por

isso, a importância de estudos para interpretar e significar os índices e indicadores, numa perspectiva que considere as dimensões micro e macro de forma integrada, onde os municípios sejam considerados a partir de suas realidades e dentro de um contexto mais amplo que, ao mesmo tempo, influencia e é influenciado pelas características sociais e econômicas da região.

As pesquisas sobre qualidade da Educação, nos sistemas e redes municipais de ensino no Brasil, vêm privilegiando as capitais e grandes centros urbanos, sendo que grande parte dos municípios possui população relativamente pequena. (ALVES, 2009; GOUVEIA, A. B. e SOUZA, A. R. e TAVARES, T. M., 2009; GOUVEIA e SCHNEIDER e SOUZA, 2011)

Na história da Geografia Urbana no Brasil, o estudo das cidades de pequeno porte jamais se constituiu em uma das vertentes mais investigadas, o que tem resultado na deficiência de referências teórico-metodológicas, conceituais e, por conseguinte, no desenvolvimento de pesquisas sobre o tema. Esse processo, portanto, passou a representar um obstáculo para o pesquisador, que, não raramente, busca apoiar-se nos estudos sobre as grandes e médias cidades, bem como no trabalho de campo. Através desses estudos, o pesquisador procura enxergar as mudanças presentes no espaço estudado.

A despeito dessa realidade, contudo, conforme Monbeig (2004), nos últimos anos, o estudo das pequenas cidades vem despertando a atenção de alguns pesquisadores brasileiros, que têm voltado a sua análise, por entenderem que elas são tão interessantes quanto “as colméias” urbanas modernas.

No dizer de Santos (1988), o mundo encontra-se organizado em subespaços articulados em uma lógica global, possibilitando que o escalão inferior da rede urbana também possa participar de um ou mais circuitos espaciais de produção. Destarte, as cidades de pequeno porte sofreram alterações funcionais que as possibilitaram papéis importantes na rede urbana; logo, esta tipologia de cidade, que é maioria no país, vem ganhando notoriedade em estudos de geografia, ficando a desejar na área da Educação.

A Região Sul do Brasil, composta pelos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, possui 1188 municípios, dos quais 433 com população inferior a cinco mil habitantes, ou seja, 36,4%. Se considerarmos os municípios com população de até dez mil, este número é elevado para 703 ou 59%. Isso significa que a maioria dos municípios dessa região, não é contemplada pelos estudos atuais,

sejam eles quantitativos ou qualitativos. Estudos qualitativos focam alguns aspectos de realidade local, não oferecendo maiores possibilidades de generalização ou, mesmo, de comparação entre sistemas educacionais de municípios de uma mesma região. Os estudos quantitativos, por seu turno, buscam a generalização, ignorando especificidades locais.

O levantamento de teses e dissertações, realizado no estado da arte sobre avaliações em larga escala, apresentado em capítulo específico, revela que a Região Sul só perde para a Região Norte, em números de estudos realizados até 2009, tendo 5,7% do total dos trabalhos nessa área. Atualmente, essa região conta com projetos vinculados ao Observatório da Educação nos três Estados, ampliando significativamente a produção acadêmica. Esses, no entanto, são estudos em desenvolvimento e estão direcionados a múltiplas problemáticas, que não englobam a significação dos dados estatísticos para os pequenos municípios. Além de um déficit conceitual e teórico a respeito dos municípios de pequeno porte, há também a necessidade de ampliar os conhecimentos sobre a realidade social, econômica e educacional desses espaços. Esses elementos contribuem para justificar este estudo.

Nesta pesquisa, adotamos o termo municípios de pequeno porte, para designar os municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, segundo o Censo IBGE 2010.

Outro aspecto a considerar é a não utilização dos dados estatísticos por esses municípios. Isso se verifica, pois, não havendo estudos direcionados a essas realidades, gestores, políticos e educadores encontram-se isolados para a interpretação dos dados e, principalmente, para cruzamentos das estatísticas produzidas na esfera macro.

O debate sobre a qualidade da Educação também não considera as características generalizáveis para o grande conjunto de pequenos municípios. Para a Unesco, a qualidade se transformou em um conceito dinâmico, que deve se adaptar permanentemente a um mundo que experimenta profundas transformações sociais e econômicas. Uma das questões mais polêmicas, no entanto, refere-se à definição de um padrão único de qualidade, diante da diversidade regional e de suas relações com o macro.

O estudo sobre os dados do IDEB e Prova Brasil é justificável pela carência de atribuição de sentido aos indicadores educacionais, sociais e econômicos, a partir

da realidade das redes e sistemas municipais de ensino. Não se pretende um estudo macro ou microanalítico, mas uma abordagem ora quantitativa, ora qualitativa. Do ponto de vista quantitativo, consideramos variáveis estatísticas comparáveis entre municípios, sistemas, regiões e estados. Em termos qualitativos, partimos da análise e interpretação dos dados, em relação à realidade de inserção, em que a análise macro nos remeta à compreensão do local e que os estudos no micro nos permita entender as relações entre políticas educacionais e sociedade local. Para isso, será analisado e problematizado um conjunto de fatores que podem contribuir com a qualidade da Educação, na busca de parâmetros sociais e econômicos que significam melhores condições para a qualidade da Educação.

Os resultados da Prova Brasil e o IDEB revelam baixo desempenho da Educação Básica em Língua Portuguesa (leitura) e em Matemática (resolução de problemas), apontando para questões mais gerais, como a falta de qualidade do ensino. Os índices alcançados pela escola pública estão muito abaixo do ideal. As cobranças são direcionadas a professores, gestores, escolas e sistemas de ensino, para que busquem a melhoria da qualidade da Educação. As avaliações em larga escala apresentam resultados baseados em testes padronizados, que medem a proficiência dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, possibilitando a construção de *ranking* entre escolas, municípios e estados. Para além do *ranking*, a Prova Brasil e o IDEB constituem uma oportunidade de verificação sobre as condições de alguns aspectos do ensino. Essa verificação é parcial, por avaliar uma parcela dos alunos e por cobrar conhecimentos de apenas duas áreas. Apesar disso, se seus resultados forem contextualizados e seus processos apropriados pela comunidade, sua função de diagnosticar e orientar ações políticas e pedagógicas pode ser alcançada. A apropriação de processos e resultados das avaliações, no entanto, necessita de estudos sobre a realidade em que eles se inserem.

O IDEB é um índice composto por indicadores de proficiência dos alunos e por informações do Censo Escolar. Tem a função de sintetizar as informações de rendimento e de fluxo, a um número simplificado para ser interpretado (INEP, 2009). A mesma redução de inúmeras informações a um único número esconde o contexto do qual foi extraído, exigindo sua reinserção na realidade, para que possa adquirir sentido. E só vai adquirir sentido quando for interpretado a partir do cruzamento com outros indicadores que compõem cada realidade municipal ou regional.

Com o intuito de possibilitar a interpretação e a apropriação dos processos e resultados das avaliações em larga escala, para as realidades dos municípios de pequeno porte da região Sul do Brasil, partimos da seguinte questão, como problemática central desta pesquisa: Qual a relação entre indicadores sociais (Índice de Gini, Incidência de Pobreza e renda mensal familiar *per capita*) e os resultados das avaliações em larga escala (IDEB), para os municípios com população inferior a dez mil habitantes, da Região Sul do Brasil?

Ao observarmos a divulgação dos resultados da Prova Brasil e o índice gerado a partir dessa prova, o IDEB, através da imprensa ou de ferramentas do Ministério da Educação, surgem questões como: o que esses números significam, para gestores de redes ou sistemas de ensino e de escolas? Como esses gestores utilizam os dados das avaliações em larga escala? Quais os efeitos do IDEB, nas políticas educacionais dos sistemas e redes de ensino? Como as avaliações e seus resultados impactam nas escolas e em suas realidades?

Estudos realizados por Alves (2009), Bonamino (2002) e Souza (2003), entre outros, apontam relações das características educacionais, como: escolaridade da mãe, o número de aluno por turma, tamanho da rede com o desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala. Poucos se preocuparam, contudo, com as especificidades dos pequenos municípios analisados, em perspectiva estatística que possibilite reconhecer características educacionais, sociais e econômicas, que, mais frequentemente, interferem nos resultados das avaliações em larga escala.

Na tentativa de aprofundar o debate sobre essas questões, a pesquisa está estruturada com o objetivo geral de analisar as relações entre características de contexto, mensuradas por indicadores sociais, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no período de 2005 a 2009, nos municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, que tenham valores do IDEB nos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009).

Esse objetivo se desdobra em outros, específicos, sendo que o primeiro é analisar se há relação entre características de contexto, mensuradas pelos indicadores Índice de Gini, Incidência de pobreza e Renda mensal familiar, e o rendimento escolar auferido pelo IDEB, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil. O segundo é avaliar quão confiáveis são as relações entre indicadores sociais e educacionais. O terceiro é verificar as relações entre os indicadores sociais

e o rendimento do IDEB, na perspectiva de avaliar a existência ou não de diferenças intraestaduais e entre os estados, nos resultados dos cruzamentos das variáveis.

Partindo dos objetivos e das questões de fundo, a presente pesquisa foi organizada em oito capítulos: Capítulo 1 – Introdução; Capítulo 2 - Questões metodológicas e organização dos trabalhos de pesquisa; Capítulo 3 - Qualidade da Educação: conceitos e debates acadêmicos; Capítulo 4 - Políticas educacionais e avaliações no Brasil; Capítulo 5 - Estudos acadêmicos em avaliação: o estado da arte das avaliações em larga escala. Capítulo 6 – Comparando dados entre os estados da Região Sul do Brasil; Capítulo 7 – Implicações socioeconômicas no rendimento escolar; Capítulo 8 – Considerações Finais.

Depois desta Introdução, o segundo capítulo, intitulado “Questões metodológicas e organização dos trabalhos de pesquisa”, apresenta o desenho da pesquisa, indicando o recorte espacial e temporal, os métodos estatísticos utilizados, o esquema de análise de variáveis, a população de casos e sua distribuição pelos Estados da Região Sul, além de um breve debate sobre a construção de indicadores e a definição conceitual de cada um dos indicadores utilizados nesta pesquisa.

O terceiro capítulo busca problematizar o termo qualidade da Educação, a partir da complexidade da temática e de suas relações com o debate sobre avaliação da Educação Básica. Para tanto, foram considerados documentos oriundos de organismos internacionais e nacionais, bem como autores de perspectivas teóricas diferentes.

O quarto capítulo discute as políticas educacionais e a avaliação da Educação Básica no Brasil, apontando a presença de elementos de modelos utilizados em outros países e de organismos internacionais, no processo de institucionalização do sistema de avaliação em larga escala.

No quinto capítulo, apresentamos um estudo sobre o estado da arte das pesquisas desenvolvidas em nível de mestrado e doutorado, sobre avaliação em larga escala e o uso de seus resultados, através do levantamento de resumos no Banco de Teses da Capes.

Nos sexto e sétimo capítulos, são trabalhados os dados através de análise estatística, com uso de técnica de regressão simples e correlação, entre as variáveis, apresentando gráficos e tabelas que contribuem na interpretação dos indicadores e na percepção de relação entre variáveis. Depois disso, são apresentadas as considerações finais, em que se procura retomar os objetivos da

tese e sintetizar as relações estabelecidas entre o referencial teórico e os dados de campo, com vistas a responder a questão norteadora da pesquisa.

2. QUESTÕES METODOLÓGICAS E ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS DE PESQUISA

Na tentativa de interpretar e qualificar a grande quantidade de dados disponibilizados pelo INEP e IBGE, referentes à Educação, sejam variáveis diretas ou indiretamente relacionadas à qualidade do ensino, esta pesquisa realiza uma investigação quantitativa e qualitativa, para teorização e atribuição de sentido aos indicadores educacionais e sociais dos municípios com população inferior a dez mil habitantes, da Região Sul do Brasil. Para tanto, os métodos de análise estatística univariados são bastante úteis, uma vez que proporcionam uma primeira sistematização da informação, com relação às medidas de posição e dispersão dos dados.

Segundo Volle (1985) e Crisvisqui (1993), quando o objetivo do estudo é a descrição simultânea de mais de duas variáveis, torna-se necessário o emprego de métodos estatísticos multivariados, onde se destacam os métodos fatoriais, que têm sua fundamentação na Álgebra Linear e na Geometria Analítica, e os métodos de classificação.

Conforme Escofier e Pagés (1992), os métodos de análise de dados multivariados têm comprovada eficácia no estudo de grandes massas complexas de informação. São métodos multidimensionais, que superam os métodos de estatística descritiva, pois estes não tratam mais do que uma ou duas variáveis por vez. Portanto, os métodos de análise de dados multivariados permitem as confrontações entre inúmeras variáveis, o que é infinitamente mais rico do que seu exame em separado.

A Análise de Correspondência permite estudar uma população de “n” casos por “p” variáveis qualitativas. Nessa análise, uma decomposição dos dados é obtida, para se estudar a estrutura dos dados, sem que um modelo seja hipotetizado ou que uma distribuição de probabilidade tenha sido assumida. O objetivo principal é a representação ótima da estrutura dos dados observados.

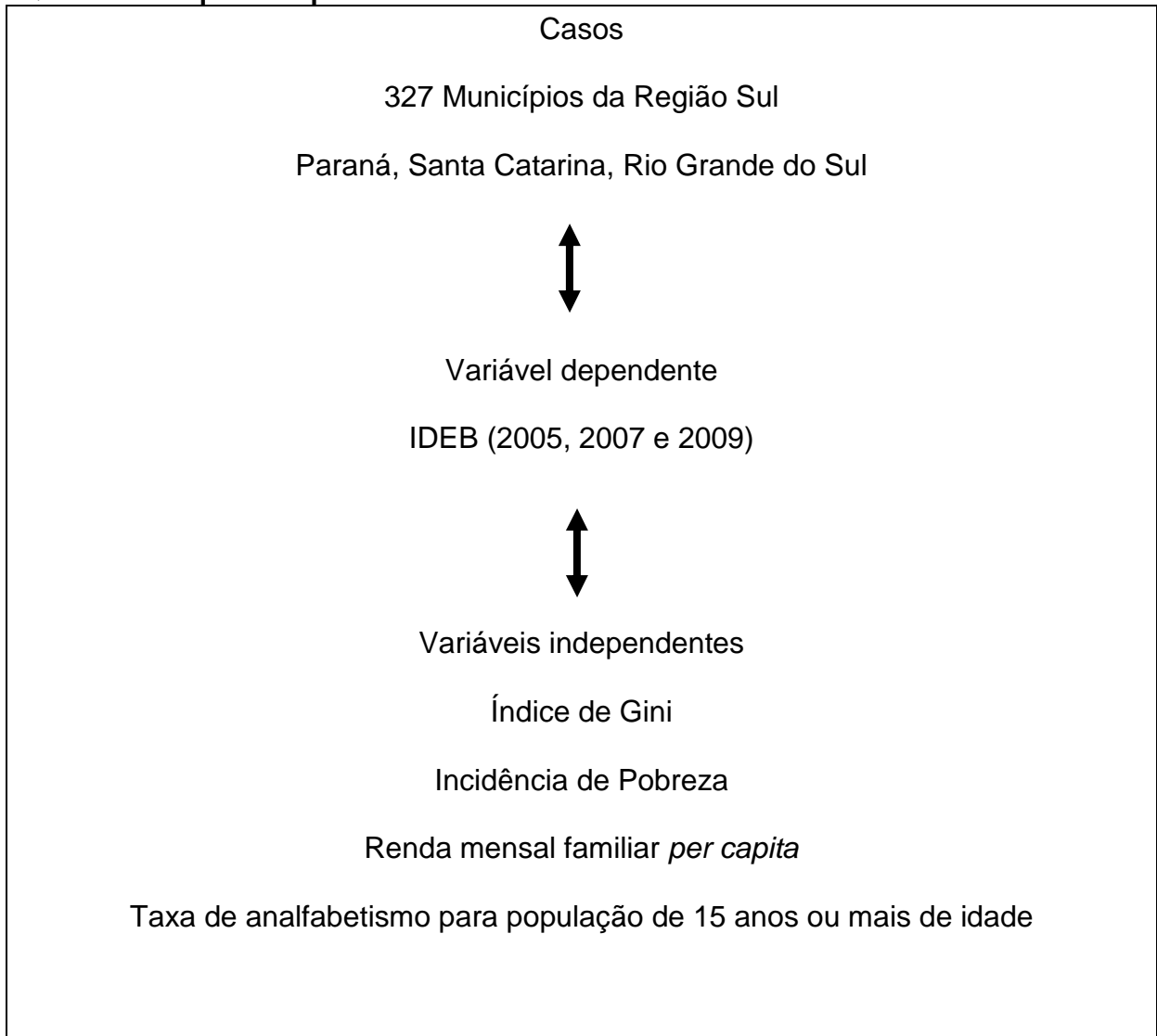
Outro aspecto positivo é que a Análise de Correspondência, geralmente, é introduzida, sem qualquer tratamento estatístico prévio para dados categóricos (variáveis qualitativas), o que prova sua utilidade e flexibilidade. Nas suas versões bi e multivariada, essa análise pode ser classificada no conjunto de técnicas

associadas a mapas perceptuais. Ela tem como objetivo a visualização da posição comparativa. Os casos a serem avaliados podem ser definidos como estímulos a que se expõe uma variável, a qual pode ser avaliada e comparada com outras variáveis.

A Análise de Correspondência merece destaque, pela sua facilidade de aplicação e de interpretação, bem como pela sua versatilidade, no tratamento de variáveis categóricas. Tais tipos de análise permitem que o analista visualize, como num mapa “geográfico”, as proximidades (similaridades ou dissimilaridades) entre os estímulos propostos no trabalho de pesquisa. O nome “Análise de Correspondência” deve-se ao fato de que as linhas e colunas de uma tabela são transformadas em unidades correspondentes, o que facilita sua representação conjunta (CUNHA JR., 1997).

O método para tratamento dos dados, nesta pesquisa, é a Análise de Correspondência, com utilização do *software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)*.

A partir dos dados fornecidos pelo INEP e IBGE, as informações foram cruzadas, sendo que os municípios compõem “casos” e os índices e indicadores, as “variáveis”. Assim, o tratamento dos dados compõe-se da análise de casos por variáveis e de variáveis por variáveis, em relação aos casos. O Quadro 1 representa o esquema de análise:

Quadro 1: Esquema representativo de análise de casos e variáveis

Fonte: Elaborada pelo autor.

Para essa análise, foram previamente categorizados os municípios da Região Sul do Brasil, por número de habitantes, de acordo com Censo IBGE 2010. Como população de casos, optamos pelos municípios com número de habitantes igual ou inferior a dez mil. Tal recorte é justificável, pela carência de estudos que contribuam para elucidar o cenário das realidades dos municípios de pequeno porte e pelo fato de existirem pesquisa como as de Gonçalves (1998), Andrade (2001), Golveia e Tavares (2009) e Alves (2009), entre outros que tratam de questões relativas ao desempenho escolar e outros indicadores em Regiões metropolitanas ou de grande concentração populacional, sendo que não há estudos, segundo mapeamento realizado para esta pesquisa, que contemplem de forma quantitativa os municípios de pequeno porte. Esses estudos se concentram na análise de capitais ou grandes

centros urbanos, deixando os municípios de pequeno porte à disposição, quase que exclusivamente, de estudos de caso ou pesquisas regionais, voltadas, principalmente, para a metodologias qualitativas. Isso se verifica de tal forma, que se torna impossível fazer generalizações ou comparações, que possam contribuir no fomento de políticas em nível nacional ou regional. Para além, os municípios de pequeno porte compõem mais de 50% do total de municípios da Região Sul, constituindo um contingente significativo da população que, por vezes, se encontram em desvantagem em relação aos grandes centros urbanos, por não possuírem infraestrutura que atenda as necessidades básicas de suas populações. Isto posto, esta pesquisa parte da necessidade de produção de conhecimento voltado diretamente para estes municípios como forma de contribuição para o desvelamento de aspectos de suas realidades.

A população de 327 casos é composta pelos municípios com menos de dez mil habitantes, segundo o Censo IBGE 2010, que participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009). Para chegar a essa população de casos, foram adotados critérios de seleção, com o objetivo de reduzir possível viés estatístico, gerado pelas diferenças sociais, econômicas e educacionais, entre regiões e municípios. O princípio de semelhança entre os casos foi o primeiro critério aplicado. Para tanto, consideramos o número de habitantes por município, partindo da hipótese de que os municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes formam um conjunto mais homogêneo, do que o que pode ser observado diante da variação populacional do total de municípios da região.

A análise dos 1188 municípios que compõem os três estados da Região Sul exigiria a categorização por faixas de população e comparação entre estas, o que fugiria do objeto de estudo desta pesquisa, mas constitui possibilidade para estudos futuros.

O segundo critério relaciona-se à existência do valor do IDEB no município, nos três primeiros ciclos. Do total de municípios da Região Sul, 711 possuem população inferior a dez mil habitantes, possivelmente apresentando características sociais e econômicas com significativa proximidade. Destes, 384 não participaram regularmente nos três primeiros ciclos da Prova Brasil. Tal fato dificulta a verificação da evolução do IDEB, nos municípios de pequeno porte na série histórica, pois, para esses, faltam dados de pelo menos um ciclo do IDEB, no recorte temporal do estudo. Isso cria um viés estatístico, quando considerados os dados de todos os

casos, onde a média sofreria a influência da falta do índice, que, substituído por zero, puxaria a média para baixo, podendo gerar uma falsa interpretação da realidade estatística.

Por outro lado, a própria condição que gera a necessidade de exclusão da nossa população de casos, que diz respeito a muitos municípios, contribui para o fortalecimento da justificativa para um estudo desta natureza.

O quadro seguinte apresenta a relação de casos selecionados e os totais de municípios da região, em números absolutos e porcentagem:

Quadro2: Municípios da Região Sul do Brasil e proporções de casos selecionados para a pesquisa, segundo critérios definidos anteriormente

Estados	Paraná	Santa Catarina	Rio Grande do Sul	Totais da Região Sul
Total de municípios	399	294	496	1188
Total de municípios com menos de 10 mil habitantes	208	172	331	711
Casos Selecionados	200	65	62	327
% de casos em relação ao total de municípios	50,4%	27,6%	12,3%	28,9%
% de casos em relação ao total de municípios com menos de 10 mil habitantes	96,6%	47,1%	18,4%	48,2%
Total de casos equiparados pela %	38	30	62	131
% de casos equiparados em relação ao total de casos	18,9%	39,5%	100%	38,2%

Fonte: Elaborada pelo autor.

A população de casos é composta pelos municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, e que participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009), compreendendo 100% destes municípios. Portanto, não considera a proporção de casos por estado. Isso significa um total 327 municípios de pequeno porte da Região Sul. A desvantagem do modelo adotado está na diferença de casos entre os estados. Assim, temos o Paraná com 200 municípios, o que equivale a 96,6% do total de municípios de pequeno porte do

estado; Santa Catarina com 65 casos, o que equivale 47% do total de municípios de pequeno porte do estado; e o Rio Grande do Sul com 62 casos, ou 18,4% do total de municípios de pequeno porte do estado. A diferença entre os percentuais é significativa, podendo implicar na validade dos resultados dos cruzamentos entre as variáveis.

O problema dessa disparidade, entretanto, é superado pelo fato de estarmos trabalhando com a população de casos, o que significa que não há perigo de essa diferença influenciar nos resultados. A pesquisa objetiva analisar os municípios com menos de dez mil habitantes que participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil, mesmo que, no caso do Rio Grande do Sul, a população de casos signifique uma amostra subestimada, em comparação ao Paraná, que tem na população de casos quase a totalidade dos municípios nas mesmas condições.

Pelo exposto, a população é de 327 casos (municípios), o que equivale a 28,9% do total de municípios da Região Sul e 48,2% dos municípios de pequeno porte e 100% dos municípios da Região Sul com menos de dez mil habitantes e que participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil. Os casos possuem IDEB de 2005, 2007 e 2009, que constitui a variável dependente na análise estatística de casos por variáveis e variáveis por variáveis em relação a casos.

A variável dependente, IDEB, foi cruzada com as variáveis independentes oriundas de indicadores sociais, sendo que as análises realizadas foram bidimensionais.

Na perspectiva de atribuir sentido aos índices e indicadores educacionais e sociais, para realidades em que os sistemas e redes municipais de ensino estão envoltos, parte-se da hipótese que o IDEB do município, quando cruzado com outras variáveis, pode indicar a relevância dos índices e indicadores, para cada grupo de municípios ou regiões, na interpretação dos números disponibilizados pelo IBGE e INEP.

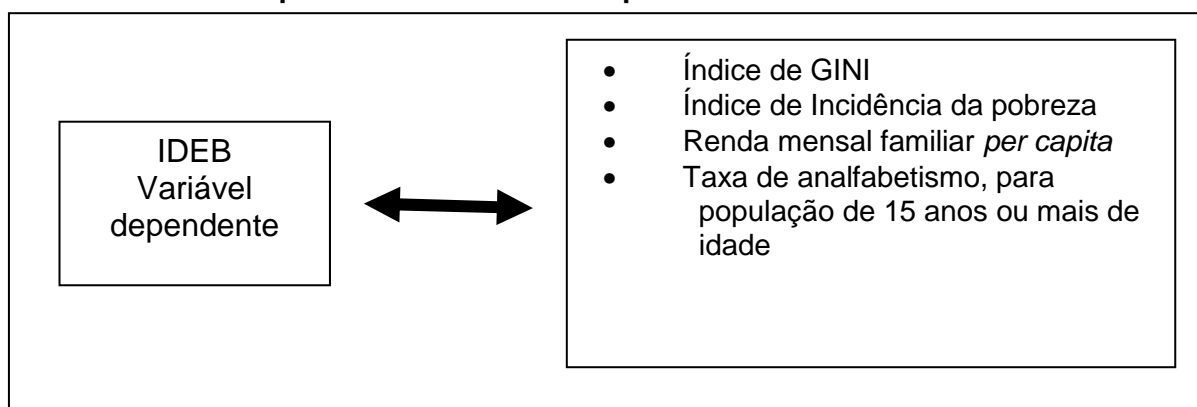
Os 327 casos têm como variável dependente o IDEB e sua evolução na série histórica. Para analisar essa variável, em relação às variáveis independentes, oriundas dos indicadores sociais da população de casos, foram realizados cruzamentos de informações entre as variáveis, considerando os valores médios, mínimo, máximo e desvio-padrão, para cada estado da Região Sul e entres estes.

As análises desses indicadores e de suas relações com o IDEB partem de um modelo bidimensional, ou seja, trabalhamos com duas variáveis, uma dependente, o

IDEB, e outra independente, oriunda dos indicadores educacionais, sociais ou econômicos. Esse modelo, no entanto, oferece limitações na interpretação dos dados, pois, ao cruzar apenas duas variáveis, o modelo limita o campo de interpretação às relações diretas entre elas. Para resolver esse problema ou, pelo menos, para ampliar as possibilidades de significação dos indicadores e o conjunto de relações que podem se constituir na realidade das redes e nos sistemas de Educação, o segundo passo, no processo de análise, passa para um modelo multidimensional, que possibilita o cruzamento de inúmeras variáveis ao mesmo tempo. Esse modelo amplia e qualifica a análise, indicando as relações entre a variável dependente e um conjunto de variáveis independentes.

O mesmo modelo serve para a análise dos indicadores sociais, conforme estão apresentados no Quadro 3.

Quadro3: Variável dependente X variável independente de indicadores sociais



Fonte: Elaborada pelo autor.

A escolha deste conjunto de variáveis relaciona-se, primeiramente a disponibilidade de informações para o recorte temporal desta pesquisa. Ainda que as possibilidades de uso de outras variáveis seja grande, este conjunto foi o que melhor respondeu aos objetivos da pesquisa neste momento, dando conta de problematizar as questões de pesquisa. Outro aspecto considerável é a popularidade destes indicadores, disponibilizados a longa data à toda população.

O coeficiente de Gini consiste em um número entre 0 e 1, sendo que 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as

demais nada têm). O Índice de Gini é o coeficiente expresso em pontos percentuais (é igual ao coeficiente multiplicado por 100). A Incidência de Pobreza fornece uma ideia da extensão da pobreza e representa a proporção da população em condição de pobreza, ou seja, mede a proporção da população definida como pobre, isto é, as pessoas cujo consumo se encontra abaixo da linha de pobreza.

O indicador Renda familiar mensal *per capita* está subdividido em três faixas. A primeira é a renda mensal domiciliar *per capita* valor médio total, que mede o rendimento total das famílias, excluindo moradores como pensionistas e empregados que, por ventura, morem no domicílio, segundo dados do IBGE 2010. Os valores desse indicador compõem uma média por município. Essas médias são cruzadas, por meio de regressão simples, com o valor médio do IDEB entre 2005 e 2009. As outras duas variáveis deste indicador são: Renda mensal familiar *per capita* até meio salário-mínimo e Renda mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo.

Em relação à “Taxa de analfabetismo”, o objetivo é analisar em que medida esse indicador influencia no rendimento escolar dos mais jovens. O que se sabe é que o grau de instrução da mãe tem efeitos diretos no desempenho dos filhos; no entanto, não se sabe se o indicador “Taxa de analfabetismo” tem algum tipo de influência na variação do IDEB.

Para o IBGE, é alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever um bilhete simples, no seu idioma. Já a que aprendeu a ler, mas esqueceu, e aquelas que apenas assinam o próprio nome são consideradas analfabetas. A taxa de analfabetismo é o percentual de analfabetos em determinada faixa etária; aqui será considerada a população de 15 anos e mais, idade a partir da qual é esperado que o Ensino Fundamental obrigatório tenha sido concluído. A Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais pode nos auxiliar a verificar o nível de cultura escolar da população, trabalhando com a hipótese de que adultos alfabetizados contribuem para o melhor rendimento escolar dos filhos. Para tanto, os cruzamentos das taxas de analfabetismo, para populações de 15 anos ou mais, podem indicar melhores resultados nas avaliações em larga escala.

A Taxa de analfabetismo pode nos fornecer a relação entre a população não alfabetizada e o rendimento nas avaliações em larga escala, na perspectiva de que, quanto menor a Taxa de analfabetismo, melhor as condições de educação escolar da família. Isso favoreceria a aprendizagem e o desempenho em testes e

avaliações padronizadas. A Escolaridade média, para população de 15 anos ou mais, pode nos indicar o quanto é relevante o número de anos de estudos da população de 15 anos ou mais, para o desempenho dos alunos no Ensino Fundamental, nas avaliações em larga escala. Ambos os indicadores compõem a mesma linha de raciocínio, em que o grau de escolaridade da população mais velha influencia nas condições de desempenho dos alunos. A comprovação dessa hipótese pode contribuir para o desenvolvimento de políticas educacionais voltadas para o aumento da escolaridade das populações mais velhas.

O conjunto desses índices que medem as condições sociais da população pode fornecer elementos importantes para a interpretação das relações entre condições sociais e o rendimento escolar aferido pelas avaliações em larga escala. Nesse caso, os cruzamentos serão bidimensionais e multidimensionais, ou seja, primeiramente serão realizados cruzamentos entre duas variáveis, uma dependente (IDEB) e uma independente.

A análise do conjunto de variáveis poderá revelar que características de contexto mais se relacionam com a variação do IDEB, entre 2005 e 2009, nesses municípios.

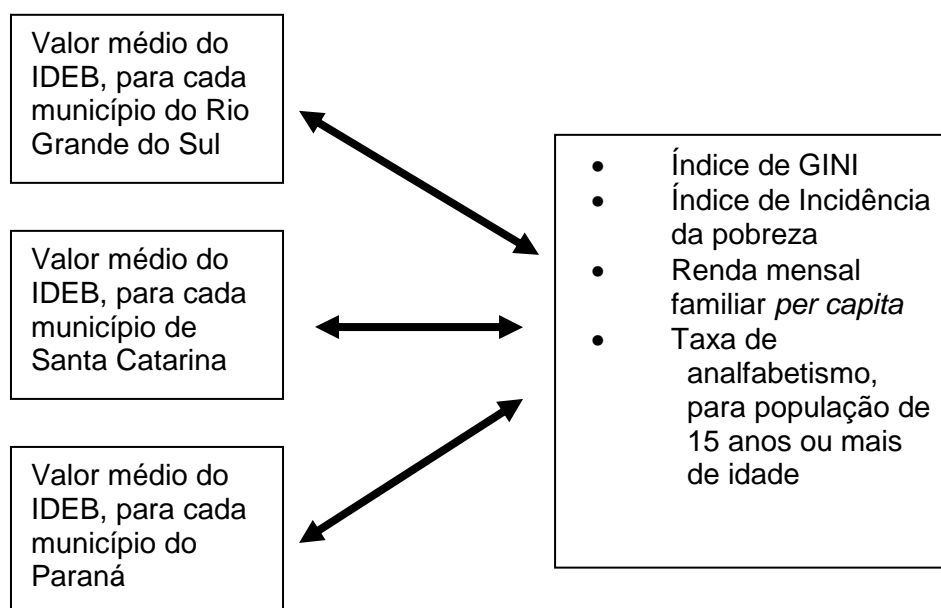
O conjunto de variáveis apresentadas neste capítulo é composto por informações que caracterizam os municípios, de forma a fornecer condições de significação, para os índices e indicadores relacionados à Educação, na perspectiva de melhor entendimento de suas relações com a realidade de cada região ou local.

A primeira parte das análises é descritiva. Descrição, porque, formalmente, não há nessa parte um teste estatístico de hipótese, embora ela sirva para confirmar ou não expectativas *a priori* sobre os resultados (hipóteses da pesquisa). Nessa etapa, são analisados os valores médios, mínimos, máximos e desvio-padrão. Primeiramente, são analisadas as variações do IDEB, entre 2005 e 2009, para cada estado e na comparação entre estes. Posteriormente, são analisados o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza, também para cada estado e na comparação entre eles, observando suas relações com a amplitude do IDEB, no período já destacado.

A segunda parte apresenta a avaliação de hipóteses da pesquisa. A técnica utilizada foi um teste de regressão simples, entre as variáveis descritoras e a variável dependente, para cada estado da Região Sul. O intuito desse teste é verificar a associação e a proporção de explicação de uma variável sobre a outra. Todas as análises seguiram rigorosamente os pressupostos de menos de 10 mil

habitantes por município e consideraram os resultados em todos os anos de IDEB. Aqueles que não se adequaram a esses pressupostos foram excluídos das análises. O esquema a seguir representa as análises desta etapa:

Quadro 4: Esquema para análise das variáveis



A terceira parte das análises é, na verdade, uma continuação da segunda. Utilizando a mesma técnica, são analisadas as relações entre as variáveis para a Região Sul como um todo, com o objetivo de avaliar se os resultados dos cruzamentos teriam variação, quando feitos para cada estado e quando ampliados para a região como um todo.

2.1 O CONCEITO E A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES

A mensuração da qualidade de vida e do desenvolvimento social, econômico e político vem adquirindo importância, na medida em que essas informações tornam-se mais acessíveis a governos e população em geral. Diariamente, uma enxurrada de indicadores invade nossa vida. Medir e transformar essas medidas em índices,

utilizados para revelar e sinalizar diversos aspectos da sociedade, tornou-se procedimento comum a inúmeras atividades cotidianas. Os fenômenos estudados pelas Ciências Sociais, no entanto, são demasiado complexos para poder ser interpretados e analisados sob uma ótica unidimensional. Para interpretar um fenômeno social, deve-se considerá-lo na sua multiplicidade de aspectos, procurando as várias dimensões analíticas do mesmo.

No início da história e da evolução dos indicadores, predominava a quantificação, seja de pessoas, recursos ou equipamentos. Não se sabe exatamente quando os indicadores começaram a ser utilizados, porém algumas fontes, como Besserman (2003) e Jannuzzi (2006), relatam que a produção das estatísticas dos indicadores, nos séculos passados, estava voltada para as atividades de recenseamento, a fim de contabilizar o tamanho da população de um país e suas regiões para o dimensionamento do poderio militar e da capacidade de recrutamento, além do propósito fiscal.

A partir de 1920, e particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, a estatística mudou, saindo das mãos exclusivas de cientistas econômicos e passando a ser produzida por departamentos, agências e divisões de repartições públicas nacionais (CARLEY, 1985).

O desenvolvimento de indicadores sociais é mais recente, ainda que, nos anos 1920 e 1930, possam ser identificadas contribuições significativas para a construção de um marco conceitual. Na década de 1960, ocorreram tentativas mais sistemáticas de organização e acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais, nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas. (CARLEY, 1985).

Para Jannuzzi (2006), o desenvolvimento da área dos indicadores é recente, tendo adquirido corpo científico em meados da década de 1960, acompanhando as transformações sociais, procurando aferir o impacto das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e em desenvolvimento. Com o surgimento do Estado de Bem-Estar Social em países europeus, o *New Deal* nos Estados Unidos, bem como outros processos históricos, como o nascimento do movimento democrático de massas dentro dos estados nacionais, ao longo do século XX, cresceu a demanda por estatísticas e indicadores sociais, tornando os governos, inicialmente, os principais usuários dessas estatísticas. Depois, a própria opinião pública passou a utilizá-los frequentemente e a exigir informações confiáveis, que retratassem a

realidade social, tornando as estatísticas e os indicadores componentes indispensáveis à vida democrática (BESSERMAN, 2003).

Nesse contexto, começaram a se avolumar evidências do descompasso entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população, principalmente em países subdesenvolvidos. Uma dessas evidências está no indicador Produto Interno Bruto (PIB), que evidenciava o fato de que, apesar do crescimento significativo em alguns países, persistiam altos níveis de pobreza e acentuavam-se as desigualdades sociais. Esse indicador era usado, até então, para demonstrar o nível de desenvolvimento socioeconômico. Mostrava-se, contudo, cada vez menos apropriado (CARLEY, 1985).

Instituições multilaterais como a *Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)*, Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Divisão de Estatística das Nações Unidas, reconhecendo os limites dos indicadores puramente econômicos, passaram a empreender esforços conceituais e metodológicos, para desenvolvimento de instrumentos de mensuração do bem-estar e da mudança social. Somado a isso, os livros *“Social Indicators”*, de Bauer (1967), e *“Toward a Social Report”*, publicação oficial do governo dos Estados Unidos da América (1966), desenvolvidos sob a encomenda do governo estadunidense, representaram marcos importantes no processo que ficou conhecido como “Movimento de Indicadores Sociais”, na década de 1960 (JANNUZZI, 2006).

Em muitos países, os setores de estatísticas públicas incorporaram novas dimensões investigativas e passaram a produzir relatórios sociais, de forma sistemática. Acreditavam que, com sistemas abrangentes de indicadores sociais, seria possível organizar melhor as ações dos governos, o que proporcionaria níveis crescentes de bem-estar social (BAUER, 1966).

O crescente destaque dado ao planejamento governamental e, por conseguinte, à estatística, gerou expectativas para além do possível para curto e médio prazo. Os insucessos, sucessos parciais e excessos do planejamento tecnocrático produziram um revés na década de 1970, em relação à década anterior, criando uma espécie de ceticismo, tanto com o planejamento público, quanto em relação à finalidade e utilidade dos sistemas de indicadores sociais (HAKKERT, 1996).

A década de 1980 foi palco de experiências de formulação e implementação de políticas públicas, como o planejamento local e planejamento participativo, diminuindo o descrédito dos indicadores sociais e restabelecendo a pertinência instrumental. Universidades, sindicatos, centros de pesquisa e as agências vinculadas ao sistema de planejamento público passaram a desenvolver esforços para aprimoramento conceitual e metodológico de instrumentos mais específicos de quantificação e qualificação das condições de vida, da pobreza estrutural e de outras dimensões da realidade social (JANNUZZI, 2004).

A partir da Constituição de 1988 e no contexto da descentralização administrativa e tributária, em favor dos municípios, a demanda por informações sociais vem crescendo. Cada vez mais, estados e municípios fazem uso de uma série de indicadores no planejamento e execução de políticas públicas, constituindo um aporte de grande utilidade e considerável aceitabilidade.

A complexidade dos debates em torno da qualidade da Educação é outro exemplo da multiplicidade de aspectos sociais, políticos e econômicos, envolvidos na medição da qualidade e do desempenho de alunos, escolas e sistemas de ensino. Segundo Colman e Nixon (1981), a medida direta do desenvolvimento de um fenômeno social seria impraticável, sendo necessária a utilização de indicadores para o desempenho desta tarefa.

Os indicadores utilizados para a medição dos fenômenos sociais são conhecidos por “indicadores sociais” ou “indicadores socioeconômicos”, que, por sua vez, englobam os indicadores educacionais.

Essas ferramentas surgiram com as Ciências Naturais, a partir da construção de modelos específicos, apresentando resultados satisfatórios devido ao seu caráter determinístico. Já no caso das Ciências Sociais, as relações se apresentam de forma estocástica, pois, não há relação direta entre causa e efeito, onde o surgimento da causa apenas aumenta a possibilidade de o efeito ocorrer (TRZESNIAK, 1998).

Em função dessa limitação, os indicadores sociais não possuem o mesmo grau de consenso e nem a mesma força explicativa dos indicadores utilizados nas Ciências Exatas. Sua efetividade para a explicação dos fenômenos analisados difere no espaço e no tempo. Um indicador útil em um determinado lugar e época pode não ser útil para outra região, ou até mesmo para a própria região em outra época. Segundo Jannuzzi (2004), indicador social:

É uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma (JANNUZZI, 2004, p. 15).

Na medida em que os conceitos se modificam, tanto no espaço quanto no tempo, os indicadores utilizados para qualificar estes conceitos também se modificam. Assim, ao se construir um indicador, dois pontos emergem como fundamentais. O primeiro é a escolha de qual aspecto da realidade irá ser tratado. O segundo é a definição de qual o conceito abstrato que será utilizado para a explicação do fenômeno estudado.

Da mesma forma, ao se analisarem indicadores, faz-se necessário atentar para o desenvolvimento de tais conceitos e valores. Para Colman e Nixon (1981), o desenvolvimento de um indicador pode ser considerado como um processo de aperfeiçoamento, em relação a um conjunto de valores, ou de comparação a tais valores.

Outro aspecto a considerar, segundo de Sen (2005), é que cada abordagem avaliatória pode ser caracterizada segundo sua base informacional. Nesse sentido, são consideradas tanto as informações coletadas para formar juízo, quanto as informações desprezadas ou excluídas de uma avaliação dizem respeito ao processo de construção do indicador, e a abordagem escolhida.

Com o crescimento da visibilidade de inúmeras questões sociais, como distribuição de renda, miséria, mortalidade infantil, criminalidade, qualidade da Educação, entre outras, os dados estatísticos passam a fazer parte do monitoramento das ações governamentais pela sociedade civil. Isso gera a necessidade da produção de informações que permitam um acompanhamento das mudanças da realidade social da população.

A utilização da informação, como instrumento de interpretação da realidade social, requer a criação de meios de quantificação de alguns aspectos importantes dessa realidade, de forma clara e simplificada. Isso não significa que um indicador

possa ser produzido sem critérios científicos rígidos. Para tanto, Scheerens (2004), ao discutir a questão da melhoria da eficácia das escolas, destaca três características dos indicadores: 1- mensuralidade, o que pode ser medido; 2- centralidade, referente a aspectos essenciais que descrevem a situação, no momento da recolha de dados; e 3- padronização, que reflete aspectos da qualidade do objeto avaliado, em relação a um padrão referente, por intermédio de normas que permitem realizar juízos de valor. Assim sendo, para a Educação, os indicadores são estatísticas que permitem formular juízos de valor sobre aspectos essenciais do funcionamento dos sistemas educativos.

Já para Takashina (1999), os indicadores são representações quantificáveis das características de produtos e processos. Por isso, são utilizados para a melhoria da qualidade e desempenho de um produto, serviço ou processo, ao longo do tempo. Os indicadores surgem como auxiliares nas tomadas de decisões, pois fundamentam as argumentações mediante o fornecimento das informações dos processos. Assim, na criação de um indicador, a seletividade, a simplicidade, a clareza, a abrangência, a rastreadibilidade, a acessibilidade, a comparabilidade, a estabilidade, a rapidez de disponibilidade e o baixo custo de obtenção, são critérios recomendáveis. Para além dos critérios, a criação de um indicador sugere a atribuição de uma meta, a qual consiste na determinação de um valor pretendido ao indicador em determinadas condições.

Definir indicadores não é tarefa simples, pois a terminologia associada a essa área é confusa. Isso potencialmente acarreta problemas de ordem metodológica, quando se pretende construir ou utilizar um conjunto de indicadores para qualquer tipo de avaliação.

Segundo Bellen (2005), o termo indicador é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar, estimar. O indicador comunica ou informa sobre o progresso em direção a uma determinada meta, sendo utilizado como um recurso para deixar mais perceptível uma tendência ou fenômeno que não esteja sendo imediatamente detectável, através dos dados isolados.

Um indicador é constituído por um conjunto de dados que informam acerca de um determinado fenômeno. Os indicadores desejáveis no processo de tomada de decisões são aqueles capazes de resumir, ou simplificar informações, facilitando o processo de comunicação com os interessados.

Em uma definição consensual da literatura sobre esse tema, os indicadores aparecem como representações da realidade, uma medida síntese, não podendo ser considerada a própria realidade. São referências a eventos e sistemas complexos; por isso, são tão relevantes no processo de tomada de decisões. Para Corvalán, Briggs e Kjellström (2000), os indicadores representam mais do que o conjunto de dados em que estão baseados. Eles adicionam valores aos dados, convertendo-os em informação.

Quanto à análise de indicadores, Takashina (1999) destaca que consiste em extrair o mais amplo significado dos dados e resultados, para apoiar a avaliação do progresso, as tomadas de decisões. Além disso, o acompanhamento dos indicadores pode ocorrer por comparações internas ou externas, observando-se a correlação das causas e os efeitos entre os indicadores.

Para Mourão (2006), pode-se identificar um indicador como uma estatística, um fato, uma medida, uma série quantitativa de dados (indicador quantitativo) ou uma série de evidências ou percepções postuladas sobre a realidade (indicador qualitativo).

Scheerens (2004), Takashina (1999) e Mourão (2006) conjugam da noção de que os indicadores são representações quantificáveis de um determinado processo. Portanto, permitem formular juízo de valores sobre o entendimento de qualidade e desempenho na educação, sendo utilizados para auxiliar nos processos administrativos, na comparação entre momentos distintos de um mesmo processo ou entre instituições, em comparação a padrão tido como ideal. Também concordam que a estatística e os indicadores são instrumentos para se aproximar da realidade. Assim como a teoria, no entanto, a estatística não consegue englobar todos os aspectos envolvidos em um processo educacional, por exemplo, quanto mais, na sua universalidade social, política e econômica. Os indicadores são uma descrição, mas não a realidade. Os indicadores fazem partições da realidade para estudá-la. Ao voltar à realidade, é preciso reincorporar os aspectos extraídos, situando-os no espaço e tempo.

Medir não é fácil, embora inúmeros aspectos sejam tangíveis. A dificuldade aumenta, quando se quer medir coisas intangíveis, tais como conhecimento, cultura científica, qualidade, inovação e impactos. Embora essa seja a nova tendência no que diz respeito a indicadores, ainda não há padrões para tais medidas.

A definição do que se quer medir norteia a questão dos indicadores: a estatística sempre depende de definições. Um esforço maior de definição é requerido, quanto mais subjetivo e intangível for o que se quer medir. “Definições são as bases para qualquer medida”.

Os indicadores e índices são mecanismos importantes para a formulação e projeção de políticas públicas, em inúmeros setores da sociedade. Tal importância também se dá na Educação, tendo significativa ampliação na utilização nas últimas décadas. Indicadores e índices, no entanto, não representam a multiplicidade de realidades existentes nas diferentes regiões ou municípios brasileiros. Isso ocorre, por serem medidas de generalização que consideram alguns aspectos ou elementos mensuráveis, desconsiderando outros. Indicador e índice não são sinônimos, mas compõem um mesmo cenário, ou seja, são utilizados indicadores para compor um índice, um número que expressa um conceito ou medida mais fácil de interpretar. Por outro lado, é esta redução ou simplificação do índice que contribui para o distanciamento dos números e as realidades regionais e municipais.

Os indicadores, como propõem a semântica da palavra, indicam condições ou parte da realidade generalizável. Assim, faz-se necessária a interpretação e a comparação com as condições do espaço e tempo em foco. Índices e indicadores não dão conta da multiplicidade social, cultural e econômica. Ao mesmo tempo, o estudo regional ou local alienado do global também não possibilita entendimento e soluções plausíveis para a atualidade. Nessa direção, Lima (1996), ao analisar a investigação portuguesa sobre a escola, indica a construção de uma “triangulação”, que não pretende a oposição entre a micro e a macroanálise, mas, sim, uma concepção que privilegie o diálogo. Segundo Nóvoa (1992), essa concepção permite escapar ao vaivém tradicional entre concepções micro e macro.

Essa perspectiva de abordagem chamou-nos a atenção, pois, quando propomos analisar indicadores sociais, econômicos e educacionais de municípios, estamos trabalhando com uma grande diversidade. Ao mesmo tempo, não podemos desconsiderar que essa diversidade não existe em si mesma, mas faz parte de um contexto mais amplo, que, ao mesmo tempo, influencia e é influenciado.

Neste contexto, Esteves considera que a maior parte dos estudos:

Refere-se ao predomínio, quase exclusivo, das tendências macroestruturais atentas ao estudo da estrutura social das formações sociais modernas, em prejuízo de outras tendências que considera relevante e que designa por tendências interacionistas e de análise microestrutural, preferencialmente dispostas para estudos qualitativos e fenomenológico das pequenas unidades de ação social como sistemas dotados de certa autonomia. E, como bem observa, a oposição entre estas abordagens surgiu como evidente contradição, como dificuldade inultrapassável (ESTEVEES, 1992, p. 75-76).

Este autor refere-se aos estudos específicos da escola como objeto de pesquisa. Tomamos emprestado este pensamento, para considerar a análise dos índices e indicadores educacionais, sociais e econômicos das redes e sistemas municipais de ensino. Isso foi decidido, pelo fato de o estudo proposto exigir uma análise que considere a diversidade local, sem perder aspectos da generalização própria da construção dos indicadores e índices.

Esteves (1992) alerta para o predomínio das abordagens macroanalíticas nos estudos dos fenômenos relativos à escola, o que nos serve para avaliar os estudos referentes a indicadores e índices educacionais. Estes, por vezes, generalizam informações, prejudicando a efetivação de políticas públicas de efeito nas redes e sistemas municipais com exigências específicas.

Por outro lado, abordagens microanalíticas, também compõem o cenário de pesquisas, onde a preocupação fica restrita a aspectos isolados do objeto de estudo. É o caso, por exemplo, de pesquisas que consideram a avaliação da aprendizagem como um fenômeno estritamente interno à escola. Essa perspectiva ignora as relações macroestruturais que envolvem a educação no nível nacional e até internacional, através de programas do MEC ou de organismos internacionais que atingem as escolas, direta ou indiretamente, interferindo no desempenho dos alunos.

A análise de questões relativas à qualidade da Educação observa a multiplicidade de sentidos, que envolve o conceito de qualidade. Isso nos remete à busca de compreensão dos elementos objetivos e subjetivos que se colocam nas dimensões intra e extraescolares e da percepção dos diferentes sujeitos envolvidos, direta ou indiretamente, nos processos educativos. Essa condição aponta um conjunto de variáveis que interferem na qualidade da Educação e que envolvem questões macroestruturais, como a concentração de renda, a desigualdade social, a garantia do direito à Educação, bem como a organização e a gestão do trabalho

educativo, que implica condição de trabalho, processos de gestão educacional, dinâmica curricular, formação e profissionalização (GADOTTI, 2009).

Para que os dados tenham relevância e possam efetivamente ser utilizados, eles precisam passar por um processo refinado de análise. Neste processo, geralmente, a coleta dos dados que serão analisados deve expressar escolhas sociais e ideológicas, por parte de quem os analisa, o que implica em possibilidades e limitações. Para esse propósito, há a necessidade de se trabalhar com um conjunto de dados de naturezas diferentes, pois, sozinhos, esses dados não nos diriam muito. Jannuzzi (2006) afirma que a principal diferença entre os dados coletados e os indicadores, que podem ser construídos a partir deles, é o conteúdo informacional presente no indicador, ou seja, o valor contextual da informação disponível.

Como elemento relevante, é necessário o conhecimento dos responsáveis pela coleta dos dados e sua transformação em índices ou indicadores. No caso brasileiro, a atividade de coleta e gerenciamento dos dados estatísticos, no âmbito nacional, é de responsabilidade do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão criado em 1938, com o objetivo de prover políticos e tomadores de decisões com as informações necessárias para o planejamento de suas ações. As atividades do instituto estão orientadas para o levantamento e a sistematização de um conjunto de dados, ou informações, sobre diversos aspectos da sociedade (FEIJÓ; VALENTE, 2007).

O IBGE é o órgão central e coordenador do Sistema Estatístico Nacional, definido pela Constituição de 1988; entretanto, não é o único, pois alguns estados e empresas governamentais também possuem órgãos de produção e tratamento de dados estatísticos. Como exemplo, podem ser citados: a Fundação Centro de Informações e Dados, do Estado do Rio de Janeiro (CIDE); a Fundação João Pinheiro, em Minas Gerais (FJP); a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, de São Paulo (SEADE). Esse modelo de organização e coleta de dados mais específicos se estende aos Ministérios, como o caso do Ministério da Educação (MEC), que mantém o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Outros institutos de pesquisa e análise, como o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e o Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA), entre outros, também são responsáveis por coleta e processamento de

dados, oferecendo uma gama de possibilidades de análise para pesquisadores e gestores do setor público e do privado.

Os dados coletados por essas instituições representam os eventos empíricos da realidade social. São armazenados e disponibilizados para serem utilizados por pesquisadores, gestores e sociedade em geral. As estatísticas ou dados públicos assumem um importante papel social e educacional, pois oferecem informações a respeito de vários aspectos da realidade socioeconômica do país, estimulando as discussões dos principais problemas nacionais pela sociedade (FEIJÓ; VALENTE, 2007). É o que se verifica com o IDEB, para o debate sobre qualidade da Educação no Brasil.

Os dados, além de representarem parte da realidade educacional, social e econômica, podem alterar a própria realidade, dependendo da forma como são utilizados. Podemos citar, nesse sentido, o caso do Fundo de Participação dos Municípios, que utiliza os dados da contagem de população do IBGE, como fator fundamental na distribuição dos recursos federais aos municípios.

Para que os dados possam servir de referência, na tomada de decisões, além da credibilidade da instituição produtora dos dados, as diferentes análises, a partir de modelos teóricos de interpretação da realidade, tornam-se fator fundamental para a interpretação e uso das informações estatísticas. Os dados são base material para a construção de estatísticas públicas. São fundamentais para que os gestores, os tomadores de decisões e os pesquisadores, bem como a sociedade, possam acompanhar as condições atuais e as tendências futuras da realidade educacional, social e econômica do país, dos estados e dos municípios, monitorando os rumos das escolhas e os resultados das políticas públicas.

2.2 ÍNDICES: O QUE DIZEM?

A definição do termo indicador não é tarefa fácil, bem como sua própria utilização. Um dos limites está relacionado ao tipo de informação fornecida pelo indicador, que é sempre parcial e relativa a algum aspecto da realidade. Ao analisar uma determinada realidade social, deparamo-nos com inúmeros aspectos, não contemplados por um indicador isolado. Para Jannuzzi, (2006), uma das formas de

amenizar tal efeito e tornar os indicadores mais completos e facilitar sua comunicabilidade é a utilização de indicadores compostos ou índices.

Os índices são elaborados a partir da agregação de dois ou mais indicadores simples, referidos a uma mesma, ou a diferentes dimensões da realidade social (JANNUZZI, 2006).

Segundo Bellen (2005), o principal argumento para a utilização dos índices refere-se à simplificação e à facilidade que proporcionam à comunicação dos indicadores, quando esses se referem a diferentes dimensões da realidade. Além disso, os índices aumentam o grau de conhecimento e consciência, a respeito de problemas complexos.

Para Jannuzzi (2006), as principais justificativas para a construção dos índices são a simplicidade e capacidade de síntese dos mesmos, em situações em que se pretende avaliar, de modo mais abrangente, o bem-estar, as condições de vida ou o nível socioeconômico de diversos grupos sociais.

A construção de índices não se faz apenas com vantagens. A principal crítica diz respeito à perda crescente de proximidade entre o conceito e a medida. A perda de transparência, para sua leitura, é outro problema perceptível.

A forma comumente empregada no cálculo dos índices se constitui em um terceiro problema, pois, ao utilizar dois ou mais indicadores simples, o valor final do índice é o resultado da média ponderada dos respectivos indicadores que compõem o índice. O peso relativo atribuído a cada indicador simples pode mascarar a importância dos outros indicadores, no valor final. A análise final do índice pode ser prejudicada pelos pesos relativos, atribuídos para cada indicador. A exemplo disso, temos o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Indicadores e índices podem compor um conjunto importante de informações sobre diferentes aspectos da sociedade. Em termos de Educação, temos inúmeros indicadores (aproveitamento, Prova Brasil, distorção idade série) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que vem sendo utilizado em pesquisas e debates sobre a qualidade.

Como pressuposto para esta pesquisa, faz-se necessário apresentar os índices e indicadores analisados, a partir dos dados do IBGE e INEP e da conceituação apresentada.

2.3 INDICADORES SOCIAIS

Os indicadores sociais são relativamente recentes. Ainda que possam ser identificadas, nos anos 1920 e 1930, contribuições significativas para a construção de um marco conceitual, foi na década de 1960 que ocorreram tentativas mais sistemáticas de organização e acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais, nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas. Nesse contexto, começaram a se avolumar evidências do descompasso entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população, principalmente em países subdesenvolvidos. Uma dessas evidências está no indicador Produto Interno Bruto (PIB). Apesar do crescimento significativo em alguns países, persistiam altos níveis de pobreza e acentuavam-se as desigualdades sociais. Esse indicador era usado, até então, para demonstrar o nível de desenvolvimento socioeconômico; no entanto, ele se mostrava cada vez menos apropriado (CARLEY, 1985).

A partir da Constituição de 1988 e no contexto da descentralização administrativa e tributária, em favor dos municípios, vem crescendo a demanda por informações sociais. Cada vez mais, estados e municípios fazem uso de uma série de indicadores no planejamento e na execução de políticas públicas, constituindo um aporte de grande utilidade e considerável aceitabilidade. Dentre os índices e indicadores sociais que compõem esta pesquisa, estão: Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda mensal familiar per capita e Taxa de analfabetismo para pessoas com 15 anos ou mais de idade.

2.3.1 Índice de Gini

Índice de Gini tem origem no Coeficiente de Gini, que é uma medida de desigualdade, desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912. É comumente utilizado para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser usado para qualquer distribuição. Consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (todos têm a mesma renda) e 1

corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais nada têm). O índice de Gini é o coeficiente expresso em pontos percentuais (é igual ao coeficiente multiplicado por 100).

O índice de Gini está disponível na página do IBGE para todos os municípios do país. Nesta pesquisa, terá papel fundamental para análise das relações entre características de contexto e desempenho do IDEB.

2.3.2 Incidência de Pobreza

O índice de incidência da pobreza fornece uma ideia da extensão da pobreza. Esse indicador representa a proporção da população em condição de pobreza; é o quociente do número de pobres, pelo número de pessoas da comunidade em questão. Mede a proporção da população definida como pobre, isto é, as pessoas cujo consumo se encontra abaixo da linha de pobreza definida (VIEIRA, 2005).

A Incidência da Pobreza está disponível na página do IBGE, para todos os municípios do país. Da mesma forma que o Índice de Gini, o Índice de Incidência da Pobreza compõe o conjunto de indicadores analisados, com o objetivo de identificar a existência de relações entre as condições sociais da população, dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, e o desempenho dos sistemas e redes de ensino nas avaliações em larga escala.

2.3.3 Renda mensal familiar *per capita*

Segundo o IBGE (2011), rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* é o resultado da divisão do rendimento mensal domiciliar, pelo número de moradores da unidade domiciliar, excluindo os rendimentos daqueles cuja condição, na unidade domiciliar, seja pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

Esse indicador, ainda que monetarista, possibilita identificar a condição social das famílias e suas relações com o desempenho escolar, medido pelo IDEB nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

2.4 INDICADORES EDUCACIONAIS

O Ministério da Educação (MEC), através do Instituto de Estudos e Pesquisas em Educação (INEP), disponibiliza uma série de bases de dados e informações, tais como Censo Escolar e Censo Superior. Essas bases são atualizadas anualmente e dispõem de informações sobre as instituições escolares, nos diversos níveis de ensino, como o número de matrículas, o volume de alunos, o movimento escolar, características básicas da instituição, equipamentos e edificações existentes, além de dados sobre o pessoal técnico e administrativo, e as características dos docentes, entre outros.

O Censo Escolar, a base de dados que interessa a esta pesquisa, é um levantamento de estatísticas educacionais de abrangência nacional que engloba a Educação Básica, em seus diferentes níveis. O objetivo principal desse levantamento é fornecer informações e estatísticas para a realização de diagnósticos e análises sobre a realidade do sistema educacional do país, subsidiando a definição e a implementação de políticas orientadas para a promoção da equidade, efetividade e qualidade do ensino. Seus resultados permitem obter dados por regiões, unidades da Federação, municípios, por localização da escola (urbano ou rural), por tipo de ensino oferecido, por dependência administrativa e, inclusive, por nível de escola.

As diversas bases de dados do INEP podem ser acessadas via Internet, no site www.inep.gov.br, onde se encontram, também, diversas informações e relatórios que podem ser consultados ou copiados (via *download*).

Os dados do Censo Escolar do INEP permitem o cálculo de vários indicadores, que expressam aspectos particulares do sistema de ensino do país. Nesse sentido, podem ser citados, como exemplo: o rendimento escolar, a distorção entre a idade e a série, bem como a progressão dos estudantes no decorrer dos anos, ou seja, a eficiência do sistema de ensino, através do fluxo escolar, as

condições de oferta do sistema escolar, os recursos disponíveis na escola, a qualificação dos docentes, entre outros (RIGOTTI; CERQUEIRA, 2004)

2.4.1 Taxa de analfabetismo, para população de 15 anos ou mais de idade

Para o IBGE, é alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever um bilhete simples no seu idioma. São consideradas analfabetas a que não aprendeu a ler, mas esqueceu, e aquela que apenas assina o próprio nome. A taxa de analfabetismo é o percentual de analfabetos em determinada faixa etária; aqui será considerada a população de 15 anos e mais, idade a partir da qual é esperado que o Ensino Fundamental obrigatório tenha sido concluído. Já o termo alfabetismo comumente designa o “estado ou qualidade dos que foram alfabetizados” (HOUAISS; VILLAR, 2001).

A Taxa de analfabetismo, para população de 15 anos ou mais, pode nos auxiliar a verificar o nível de cultura escolar da população, trabalhando com a hipótese de que adultos alfabetizados contribuem para o melhor rendimento escolar dos filhos. Para tanto, os cruzamentos das taxas de analfabetismo, para populações de 15 anos ou mais, podem indicar melhores resultados nas avaliações em larga escala, apontando para a necessidade de se investir em programas de alfabetização de adultos, como estratégia para melhoria da qualidade da educação.

2.4.2 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um indicador criado pelo governo federal, para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas. Foi criado pelo Ministério da Educação, em 2007, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação, e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) a partir da união de dois conceitos básicos para medir a qualidade da Educação: fluxo escolar e média de desempenho nas avaliações. É calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no

Censo Escolar, e as médias alcançadas nas avaliações Prova Brasil e Saeb, ambas realizadas pelo Inep. A meta principal é alcançar o índice 6, o mesmo resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), quando se aplica a metodologia do Ideb em seus resultados educacionais. Seis foi a nota obtida pelos países que ficaram entre os 20 mais bem colocados do mundo.

O IDEB, ao relacionar fluxo e aprendizagem, segundo Gouveia, Souza e Tavares (2009), permite aferir dois objetivos essenciais da política educacional em curso, com impacto em todo o sistema educacional (federal, estaduais e municipais): a contenção do abandono escolar e a garantia da aprendizagem efetiva. A meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais do IDEB para o Brasil, unidades da Federação, municípios e escolas, a partir do compartilhamento do esforço necessário em cada esfera, para que o País atinja a média almejada no período definido. As metas intermediárias do IDEB, com início em 2007, foram calculadas nos âmbitos nacional, estadual, municipal e para cada escola, a cada dois anos.

O IDEB é medido a cada dois anos e apresentado numa escala que vai de zero a dez. O índice permite que gestores de Educação, pais, alunos e professores saibam como está a situação da qualidade da Educação na escola ou em uma rede de ensino. Para isso, basta consultar o sistema no site do Inep.

A história do IDEB é muito recente. Com menos de duas décadas, vem se constituindo em um importante instrumento para a gestão de políticas públicas. O índice, entretanto, não é constituído apenas por êxitos. As possibilidades desse índice dependem, em parte, das discussões e soluções em torno de seus limites.

A falta de apropriação dos processos de avaliação em larga escala, por professores, gestores e sociedade é um dos problemas mais relevantes. A divulgação também vem se constituindo em um agravante a seus limites, por tornar pública apenas parte das avaliações concretizadas nos resultados, podendo servir a interesses diferentes dos projetados inicialmente. O próprio distanciamento da forma de coleta de dados, através de teste padronizado (Prova Brasil), acaba por não considerar a multiplicitude de realidades do país. Esses pontos constituem a preocupação de estudiosos da temática da qualidade da Educação.

2.5 O USO DAS MÉDIAS COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS DADOS

Objetivando trabalhar com dados que produzissem informações, o mais confiável possível, optamos por utilizar as médias de cada variável. Isso ocorreu por razões técnicas, envolvendo a estatística, pois o uso das amplitudes, exceto para demonstrar uma medida de dispersão, apenas nos diz até onde os dados variaram, mas não oferece informação sobre como esses dados variaram e (o mais importante) o quanto são acurados. Isso pode nos dar uma falsa impressão, no sentido de que há uma variação enorme entre dois períodos, quando, na verdade, a relação é a mesma. Entendemos que esse fato pode afetar a interpretação dos dados, gerando viés estatístico muito elevado.

De acordo com a literatura, segundo Mlodinow (2009), é possível que existam fatos interessantes, onde temos a nítida impressão de que algo gerou um resultado surpreendente ou frustrante; entretanto, para afirmarmos que realmente não se trata de um evento de fuga à média ou de um artefato de coleta (o chamado pensamento desejoso, que é quando buscamos um resultado onde ele não existe), devemos analisar como este se comporta no tempo, ou seja, verificar sua regularidade. O detalhe é que só podemos estimar essa regularidade através de uma média, que não é qualquer média, uma vez que cada teste estatístico apresenta um cálculo de média específico para o teste.

Assim, quando realizamos uma análise estatística, buscamos padrões, e este padrão é incorporado em todo teste, através do uso de uma média. Para diferentes testes, temos diferentes cálculos de média, não apenas a média aritmética, a qual estamos comumente associados. Para esta pesquisa, foi utilizado o teste de regressão, justamente porque esse usa uma média em torno da reta (a reta representa como as observações deviam se comportar) com o peso de sua dispersão (neste caso, a amplitude dos dados), demonstrando que existe uma discrepância entre como deveriam se comportar os dados em uma situação ideal (ou seja, todos os pontos deveriam estar sobre a reta) e como eles se comportam de verdade (como os pontos estão dispersos ao longo do gráfico e suas distâncias da reta). Portanto, o uso da média, aqui, não foi o de qualquer média, mas sim o uso de uma técnica adequada aos dados.

Ao analisar um conjunto de dados significativamente grande, como proposto nesta pesquisa, com possibilidades de variações proporcionais, o uso da média nos possibilita melhor interpretação das informações geradas, avaliando o desempenho dos sistemas e redes municipais de ensino no tempo, minimizando os efeitos de casos isolados.

A análise desses casos isolados ou de destaque não é objeto desta pesquisa. Mesmo assim, há que se salientar que, diferentemente dos casos estudados por Kahneman, que são atribuídos ao acaso, a variação muito acima ou abaixo da média do IDEB, possivelmente esteja relacionada a algum fator específico daquela realidade. Entre esses fatores, pode ser citada, como exemplo, a implementação de políticas educacionais voltadas para a melhoria do IDEB ou, ainda, outro fator que somente a análise de caso poderá revelar.

Dessa forma, o uso de médias nos parecem ser a melhor opção estatística, ainda que, futuramente, os casos que apresentarem algum tipo de destaque possam vir a ser estudados, contribuindo para a ampliação dos debates propostos aqui.

No subcapítulo seguinte, iniciamos com uma breve apresentação de dados referentes ao Brasil, a partir de comparações entre regiões, para, posteriormente, discutir os dados objetos desta pesquisa para os três estados da Região Sul.

3 ESTUDOS ACADÊMICOS EM AVALIAÇÃO: 'ESTADO DA ARTE' DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

Os trabalhos denominados 'estado da arte ou estado do conhecimento' se constituem, segundo Soares (1989), em um momento necessário de organização das pesquisas produzidas em uma determinada área. Essa compreensão do estado de conhecimento sobre um tema é necessária, no processo de evolução da ciência, para fins de organização do conjunto de informações e resultados já obtidos. É o que permite indicar possibilidades de integração de diferentes perspectivas, aparentemente autônomas, a identificação de duplicações ou contradições, e a determinação de lacunas e vieses.

Esse tipo de pesquisa tem suscitado debates, quanto ao seu objeto de investigação. Para Ferreira (2002), o que move os pesquisadores é a sensação do não conhecimento acerca da totalidade de estudos e pesquisas, em determinada área de conhecimento, que apresenta crescimento tanto quantitativo quanto qualitativo. Essa necessidade de conhecer o todo, ou de organizar todo o conhecimento acerca de uma determinada área, leva à seleção de materiais de consulta e a ignorar outros tantos.

Quando optamos por uma fonte, ou material, corremos o risco de ignorar inúmeras outras possibilidades de reconstruir essa história. É com consciência desse limite que fizemos a escolha de realizar o levantamento dos resumos de dissertações e teses do Banco de Teses da Capes. E assim:

O que temos, então, ao assumirmos os resumos das dissertações e teses presentes nos catálogos como lugar de consulta e de pesquisa, é que sob aparente homogeneidade, há grande heterogeneidade entre eles (os resumos) explicável não só pelas representações diferentes que cada autor do resumo tem deste gênero discursivo, mas também por diferenças resultantes do confronto dessas representações com algumas características peculiares da situação comunicacional, como alterações no suporte material, regras das entidades responsáveis pela divulgação daquele resumo, entre outras várias (FERREIRA, 2002, p. 263)

Nesse aspecto, parece-nos que, quando se trata de utilizar como fonte de pesquisa os catálogos com dados bibliográficos e resumos, o pesquisador tem dois momentos distintos, como indica Ferreira (2002). O primeiro é a interação, através da quantificação e de identificação de dados bibliográficos, com o objetivo de mapear determinada produção num período delimitado, em anos, locais e ou áreas de produção. No segundo momento, o pesquisador se pergunta sobre a possibilidade de inventariar essa produção. Busca analisar tendências, ênfases, escolhas metodológicas e teóricas. Os dois momentos não se diferenciam apenas como etapas de um mesmo processo investigativo, mas, substancialmente, pelo fato de o primeiro oferecer certo conforto ao pesquisador. Isso ocorre, pois esse encontra, nos resumos, os dados que lhe possibilitam mapear e organizar quantitativamente a produção da área. Já no segundo momento, o pesquisador se depara com as limitações dos resumos. Faltam dados, não há padronização na elaboração e divulgação, além da sensação de que a leitura dos resumos não dá a exata noção do todo da pesquisa.

Para essas dificuldades, alguns pesquisadores do "estado da arte" acabam tomando posições diversas: alguns lidam com uma certa tranquilidade no mapeamento que se propõem a fazer da produção acadêmica a partir dos resumos publicados em catálogos das instituições, ignorando todas essas limitações que o próprio objeto oferece; outros optam por uma única fonte, por exemplo, os resumos encontrados na Anped; e há ainda aqueles que, num primeiro momento, acessam as pesquisas através dos resumos e, em seguida, vão em busca dos trabalhos na íntegra (FERREIRA, 2002, p. 266).

Acreditando ser possível aproximar as duas tendências, ou seja, mapear a produção acadêmica sobre as avaliações em larga escala e, ao mesmo tempo, reconhecendo as limitações oferecidas pelos resumos, analisar as tendências, ênfases, escolhas metodológicas e técnicas, optei por trabalhar apenas com o Banco de Teses da Capes. Seguindo as recomendações de Bakhtin (1997), ao propor que podemos ler cada resumo como um dos gêneros dos discursos ligados à esfera acadêmica, com determinada finalidade e com certas condições específicas de produção. Assim, cada resumo deve ser lido pelos elementos que o constituem.

Os resumos devem ser lidos como constituinte de uma determinada cadeia de comunicação verbal, onde suscita respostas e responde a outros resumos.

De todo modo, é possível estabelecer, a partir de resumos de dissertações e teses, uma rede sobre determinado conhecimento, formada por diferentes elos, ligados a partir do mesmo suporte material que os abriga, no caso específico deste trabalho, o Banco de Teses da Capes. Um conjunto de resumos organizados em torno de uma área de conhecimento pode apresentar parte da história desse conhecimento ou, até mesmo, de suas agências promotoras. Por outro lado, um pesquisador jamais terá total controle sobre seu objeto de pesquisa, mas terá a construção parcial da história de sua área de interesse.

3.1 OS ESTUDOS DO 'ESTADO DA ARTE' DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

Um dos trabalhos de maior relevo no 'estado da arte' das avaliações da Educação Básica no Brasil foi desenvolvido por Barreto e Pinto (2001). O estudo foi realizado sobre a produção acadêmica de dez periódicos nacionais, publicados entre os anos de 1990 e 1998, sendo selecionados 218 textos. Dentre estes artigos, constatou-se a presença majoritária de estudos sobre ideias, conceitos, pressupostos e tendências da avaliação. Segundo as autoras:

Isso sugere, de um lado, a existência de grande preocupação dos estudiosos brasileiros com o esclarecimento dos significados da avaliação educacional no nosso contexto; de outro, indica lacunas na área, sobretudo no que diz respeito a trabalhos voltados para a realização de intervenções institucionais na escola por parte dos mais variados agentes educacionais (BARRETO; PINTO, 2001, p. 63).

Quanto ao enfoque, o estudo de Barreto e Pinto (2001) aponta para um esforço de elucidar os significados da avaliação no Brasil. Da análise, emergem dois modelos que permeiam os discursos sobre a avaliação no período. Um reporta-se à avaliação qualitativa do ensino, valorizando o processo de aprendizagem,

concentrando-se na avaliação feita no interior da própria escola. O outro enfoca a avaliação dos resultados, valorizando o produto da aprendizagem, baseado em recursos quantitativos e recorre à avaliação externa à escola.

Outros estudos do 'estado da arte' das avaliações da Educação básica no Brasil foram realizados por pesquisadores como: Vera Candau e Maria Luiza Oswald (1995); Sandra Maria Zákio Sousa (1994; 1995) e (1996); e Heraldo Merelim Vianna (1992). Todos analisam períodos anteriores à implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Candau e Oswald (1995) examinam a produção sobre avaliação da Educação de Primeiro Grau, entre 1980 e 1992. Souza faz uma breve história das décadas de 1960-70 e 1980 e Vianna, entre 1971 a 1991, a partir das publicações da revista *Cadernos de Pesquisa*.

Esses trabalhos consideram as revistas especializadas como fonte para a realização das pesquisas. Isso se verifica, por considerarem ser o instrumento de mais circulação no meio acadêmico e com maior agilidade. Notamos que são estudos realizados em um período ainda muito incipiente da história das avaliações em larga escala, como sistema nacional de avaliação.

O que propomos, aqui, é mapear a construção do conhecimento, através das pesquisas realizadas em instituições de pós-graduação, em nível de mestrado e doutorado, acreditando que grande parte dos estudos publicados em revistas e apresentados em eventos tiveram sua origem, ainda que remota, no estudos dos programas de pesquisa das universidades e, conseqüentemente, geraram dissertações e teses. Outro aspecto relevante é a possibilidade de perceber, através de levantamento no Banco de Teses da Capes, a incidência de pesquisas sobre avaliação em outras áreas do conhecimento, que nem sempre são divulgadas nas revistas da área da Educação.

3.2 APROXIMAÇÕES COM A PESQUISA: TEMA E METODOLOGIA

A pesquisa no Banco de Teses da Capes, a partir de resumos de dissertações e teses, possui limitações, mas, também oferece oportunidade de visualização e mapeamento de inúmeros fatores referentes às pesquisas na área da avaliação em larga escala no País. Para identificar tendências, resultados e lacunas

deixadas pelas pesquisas desenvolvidas até então, realizamos incursões no Banco de Teses da Capes, visando a levantar trabalhos de pesquisa, em nível de mestrado e doutorado, que tenham considerado a problemática da avaliação em larga escala como objeto de pesquisa ou façam uso dos dados gerados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica e/ou de sistemas e programas de avaliação dos Estados e Municípios.

Nesse processo, foram identificados 105 trabalhos de pesquisa, com as características estipuladas com o uso de cinco descritores: 1-Avaliação externa Educação Básica; 2- Avaliação em larga escala da Educação Básica; 3- Avaliação de Sistema de Ensino Básico; 4- Prova Brasil; e 5- Avaliação educacional.

Na análise dos resumos, desenvolvemos uma ficha-padrão, com o intuito de organizar e sistematizar a pesquisa, fazendo os mesmos questionamentos para cada resumo analisado. Nesse instrumento, foram anotadas informações como: autor, título da pesquisa, instituição a que a pesquisa se vinculava, dependência administrativa da instituição, área de conhecimento, data de defesa, titulação defendida pelo autor na pesquisa e resumo.

No item denominado resumo, três pontos foram focalizados com maior ênfase: a problemática desenvolvida pelo autor; a relação com o tema da avaliação, considerando, mais especificamente, o uso ou não de dados do SAEB ou de sistemas estaduais ou municipais de avaliação em larga escala; e o tipo de abordagem teórica e metodológica utilizado pelo autor. Os dados revelam que os estudos realizados até o presente momento não contemplam as questões propostas para esta pesquisa.

Na descrição desses itens, foram consideradas as informações contidas explicitamente nos resumos, ainda que houvesse indicações sobre problemáticas, metodologias e abordagem, mas não estivessem explícitas na descrição do autor, não foram consideradas.

Outro ponto a destacar é o recorte temporal, que não foi previamente estipulado para o levantamento das pesquisas, abrangendo todos os trabalhos postados no banco de teses da Capes. Nessa perspectiva, foram encontrados resumos de dissertações e teses, entre 1994 e 2008.

3.3 A PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA

No primeiro momento de análise dos dados coletados no Banco de Teses da Capes, foi feito o mapeamento das pesquisas em nível de mestrado e doutorado. A preocupação inicial foi de cunho quantitativo, buscando organizar a produção acadêmica, levando em consideração o tempo, o espaço, a esfera administrativa e a área de conhecimento explícita nos resumos.

A Tabela 1 localiza no tempo as pesquisas realizadas por ano e a dependência administrativa das instituições de Ensino Superior. O ano apresentado no quadro é o de defesa, não considerando outros fatores relativos à pesquisa, como início, interrupções ou recorte temporal do estudo. O objetivo do Quadro é localizar a incidência de pesquisas em torno da avaliação de larga escala e o uso dos resultados gerados por essas pesquisas, no processo de implantação, institucionalização e atualidade do tema, considerando como fator preponderante a dependência administrativa das instituições dos programas de pós-graduação.

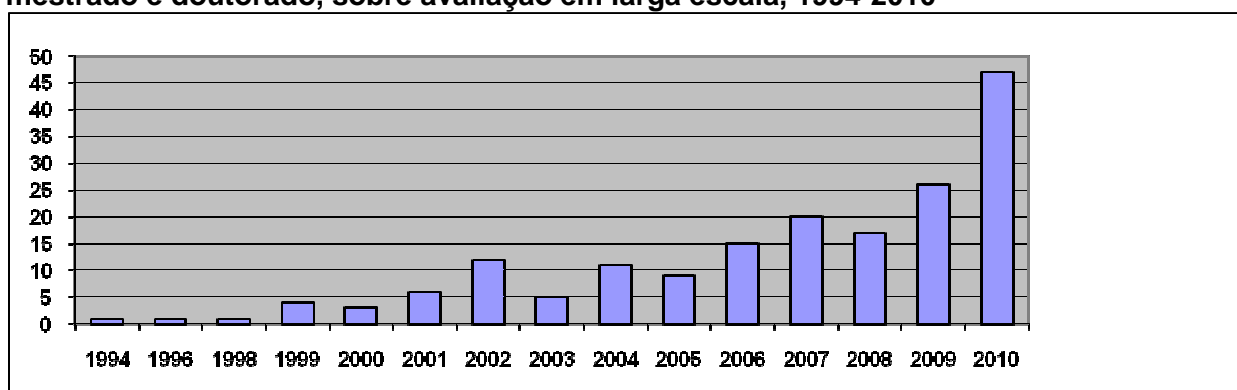
Tabela 1 - Pesquisas realizadas no Brasil, sobre avaliação em larga escala ou que utilizam seus dados, por ano e dependência administrativa

Ano de defesa	Dependência administrativa da instituição: Federal	Dependência administrativa da instituição: Estadual	Dependência administrativa da instituição: Particular	Subtotal por ano
1994	-	1	-	1
1996	-	-	1	1
1998	-	-	1	1
1999	1	2	1	4
2000	2	-	1	3
2001	3	-	3	6
2002	7	2	3	12
2003	1	1	3	5
2004	6	3	2	11
2005	6	1	2	9
2006	8	3	4	15
2007	10	4	6	20
2008	7	5	5	17
2009	13	3	10	26
2010	18	11	18	47
Totais	81	36	60	177

Fonte: Elaborado a partir de pesquisa no Banco de Teses da Capes: acesso em julho de 2009 e novembro de 2011.

Considerando os números apresentados na Tabela 1 e o Gráfico 1, podemos perceber o crescimento significativo, a partir de 2002, no volume de pesquisas em torno do tema da avaliação em larga escala ou que se utilizam de dados dessas pesquisas para problematizar a qualidade da educação, e outros temas correlatos.

Gráfico 1: Crescimento do número de pesquisas realizadas no Brasil, em nível de mestrado e doutorado, sobre avaliação em larga escala, 1994-2010



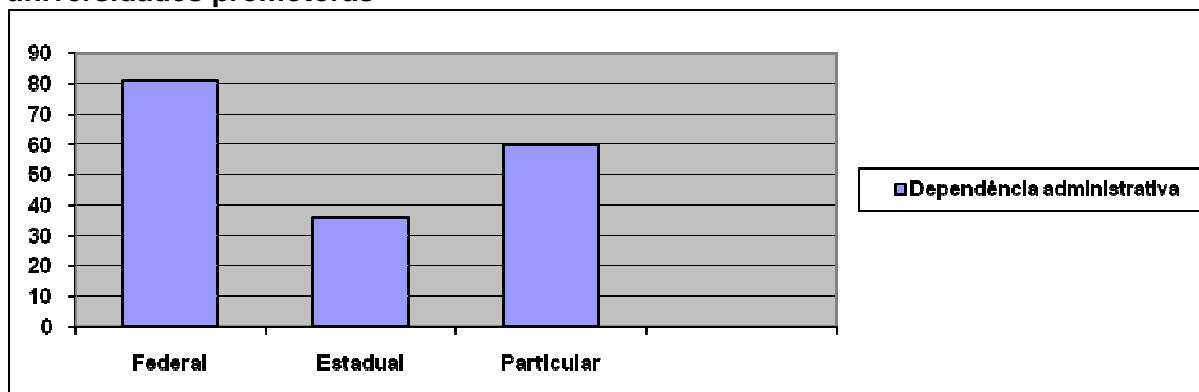
Fonte: Elaborado a partir de dados do Banco de Teses da Capes: acesso em julho de 2009 e novembro de 2011.

Notoriamente a década entre 2000 e 2010 concentra a maioria das pesquisas levantadas. O gráfico representa o aumento da produção acadêmica sobre a temática.

A Tabela 2 e o Gráfico 2 possibilitam visualizar a existência de uma expressiva incidência de estudos nas universidades federais, com cerca de 49,5% das pesquisas realizadas até 2008. Nesse mesmo período, as estaduais ficaram com 21% e as particulares, com 29,5%. Somados os números das federais e estaduais, teremos 70,5% das pesquisas em instituições públicas e gratuitas.

Quando apurados os dados da produção acadêmica em nível de mestrado e doutorado, no Banco de Teses da CAPES, dos anos de 2009 e 2010, percebe-se uma pequena mudança. O percentual de pesquisas desenvolvidas nas universidades federais e estaduais diminui, enquanto nas universidades privadas ocorre um ligeiro aumento. Nas federais, o percentual cai para 45,7%; nas estaduais para 20,3%; e nas privadas sobe para 34%. Trata-se de um aumento que pode estar relacionado com o desenvolvimento de projetos de pesquisa, ligados aos Editais do Observatório da Educação.

Gráfico 2: Quantidade de pesquisas, em nível de mestrado e doutorado, sobre avaliação em larga escala, realizadas no Brasil, por dependência administrativa das universidades promotoras



Fonte: Elaborado a partir de dados do Banco de Teses da Capes: acesso em julho de 2009 e novembro de 2011.

No total, foram encontrados estudos referentes à avaliação em larga escala ou que fazem uso de dados dessas avaliações, em mais de 50 instituições de ensino superior, distribuídas por uma vasta área do território nacional.

Algumas instituições se destacam por concentrarem significativos números de estudos, como a Universidade Federal de Juiz de Fora, com 13 dissertações e uma tese; Universidade de Brasília, com 12 dissertações e 1 tese; a Universidade de São Paulo, com 10 dissertações e 5 teses; e, entre as privadas, a PUC do Rio de Janeiro, com 11 dissertações e 4 teses.

Até 2008, havia certo equilíbrio no fator dependência administrativa, quando comparados os números de um grupo de instituições com maior quantidade de pesquisas entre si. Das 31 instituições levantadas até 2008, oito se destacam por apresentarem um número de pesquisa entre 7 e 13. Nesse caso, há um equilíbrio, pois a diferença entre o menor e o maior número de pesquisas, por instituições, deste grupo, é relativamente pequena. Destacamos a relevância do fato de que a instituição que mais concentra pesquisas na área é de dependência administrativa particular, a PUC do Rio de Janeiro, seguida por uma federal, a Universidade de Brasília, e depois por uma estadual, a Universidade de São Paulo. A diferença entre elas é de duas pesquisas e uma, respectivamente. Ao somar os dados dos anos de 2009 e 2010, o que se evidencia é o aumento do número de instituições públicas envolvidas com a pesquisa sobre avaliações em larga escala. No total, essas pesquisas somam 83 títulos de dissertações e teses, contra 28 títulos das

universidade privadas, considerando apenas as instituições com produção acadêmica entre 6 e 15 títulos.

Outro ponto a destacar é o fato de a maioria das pesquisas serem em nível de mestrado, com 84% do total. Merece destaque o fato de esse percentual ser de 80% até 2008, sofrendo elevação de 4%, nos anos de 2009 e 2010.

Quando passamos para a visualização das áreas de conhecimento envolvidas com pesquisas sobre avaliação de larga escala ou que fazem uso de dados dessas pesquisas, a Área de Educação se destaca com 49,5% das pesquisas levantadas a partir dos resumos de Teses e Dissertações do Banco de Teses da Capes até 2008, subindo para 63% em 2010.

Tabela 2 - Número de pesquisas realizadas no Brasil, em avaliação de larga escala, por áreas de Conhecimento e dependência administrativa

Áreas de Conhecimento	Dependência	Dependência	Dependência	Subtotal
	Administrativa Federal	Administrativa Estadual	Administrativa Particular	
Educação	50	22	40	112
Psicologia	12	-	-	12
Letras e Linguística	4	2	4	10
Ciências da Computação	4	-	-	4
Matemática e Estatística	3	2	5	10
Economia	2	7	5	14
Administração	2	1	1	4
Ciências Sociais e Sociologia	2	-	-	2
Demografia	2	-	-	2
Engenharia Elétrica	-	-	2	2
Direito	-	-	1	1
Políticas Públicas	-	2	-	2
Planejamento Urbano e Regional	-	-	1	1
Interdisciplinar	-	-	1	1
Totais	81	36	60	177

Fonte: Elaborado a partir de dados do Banco de Teses da Capes: acesso em julho de 2009 e novembro de 2011.

Psicologia encontra-se em segundo lugar, com aproximadamente 6,8%, sendo que, até 2008, correspondia a 10,5% do total das pesquisas. Pode-se perceber que os estudos na área da Psicologia não aumentaram, em números absolutos, puxando o percentual para baixo, pois, nos anos de 2009 e 2010, apenas um trabalho foi concluído em nível de mestrado e nem um em nível de doutorado.

Em seguida vem a área da Economia, 7,9%, que não era destaque até 2008. Depois vem Matemática e Estatística, que consideramos uma área, pelo fato de alguns resumos trazerem a referência da área em conjunto, com 5,6%. Letras e Linguística, entendendo esta área conjunta com outros termos, como Língua Portuguesa e Português, também constantes nos resumos com 5,6%. Os outros 11,1% estão divididos em outras nove áreas do conhecimento, conforme está demonstrado na Tabela 2.

Ainda que a Área da Educação apresente-se como predominante, há que se considerar a variedade de áreas que desenvolvem pesquisas em torno das problemáticas investigadas. Esta diversidade ressalta a importância dedicada às questões educacionais, principalmente sobre a qualidade do ensino e a avaliação em larga escala, pelos mais variados setores da sociedade.

A Educação vem suscitando inúmeras preocupações, tanto políticas, quanto acadêmicas, que buscam soluções para questões diversas. A avaliação em larga escala destaca-se pela variabilidade de interpretações e pela complexidade de sua natureza, que interfere nas concepções que escolas, professores e comunidade têm sobre o que é qualidade da Educação e o que se avalia nos testes padronizados. Com isso, não se pode negar que a avaliação proporciona outro olhar sobre as práticas de sala de aula, sobre as políticas públicas para a Educação e sobre a própria avaliação.

A avaliação em larga escala torna-se insuficiente diante da complexidade do termo qualidade da Educação, mas também indica que Educação não pode ser feita a partir de uma única realidade. Assim, as brechas e fissuras deixadas pelos sistemas de avaliação são significativamente interessantes para a construção e implementação da autonomia da escola, dos sistemas e dos próprios professores. Nesse contexto, constata-se o crescimento no número de estudos sobre a avaliação em larga escala ou que fazem uso dos seus dados, apontando para uma melhor visibilidade desses sistemas, que custam caro e, se mal aproveitados, não possuem significado algum.

3.4 EXPLORANDO OS RESUMOS: ABORDAGEM, TEMÁTICA, PROBLEMÁTICA E USO DOS RESULTADOS

Na tentativa de compor um melhor cenário das pesquisas sobre avaliações em larga escala e o uso de resultados gerados por elas, criamos dois indicadores para agrupar estudos sobre a avaliação em larga escala e estudos que se utilizam de dados do SAEB e Prova Brasil, “não usa” e “usa”. O indicador “não usa” agrupa pesquisas com problemáticas sobre Educação, mas que não referendam, em seus resumos, o uso ou a consulta de dados dos ciclos de avaliação em larga escala já realizados. O indicador “usa” agrupa os estudos que discutem temas variados, inclusive de áreas distintas, que se utilizam dos dados do SAEB, como ferramenta de afirmação de suas teses ou problemas de investigação. Estudos que geralmente discutem indicativos sobre a qualidade da Educação e as condições das disciplinas avaliadas nos testes entre outras problemáticas. Em números absolutos, 63 estudos não mencionam, em seus resumos, o uso de dados do SAEB ou Prova Brasil, e 42 explicitam o uso dos dados dessas avaliações, como subsídios para as pesquisas.

Além de apontar o uso ou não dos dados do SAEB e Prova Brasil, buscamos investigar quais as abordagens das pesquisas. Como estamos falando de resumo, optamos por considerar apenas o conteúdo explícito no texto. Para tanto, foram levados em conta os estudos que indicavam, no resumo, a abordagem utilizada, determinando dois grupos de textos: um, com indicação explícita da abordagem; e outro sem explicitar a abordagem utilizada. No primeiro grupo, estão 22 pesquisas distribuídas em: cinco denominadas pelos autores de qualitativas; dois estudos de caso, uma pesquisa-ação, duas foucaultianas, duas qualitativas/quantitativas e 10 quantitativas. O segundo grupo concentra a maioria, com 83 resumos em que nada consta sobre o tipo e abordagem utilizada pelos autores.

Aprofundando a análise de textos dos resumos, considerando título, palavras-chave e resumo propriamente dito, buscamos identificar o assunto da pesquisa e sua problemática. Para isso, foram criadas dez categorias de análises, procurando distingui-las ao máximo uma da outra.

Sobre as categorias de análise, parte-se do entendimento de que “categoria” está ligada à ideia de classe ou série. As categorias estabelecem classificação de assuntos para a pesquisa, o que significa agrupar elementos, ideias ou expressões

em torno de um conceito, capaz de abranger tudo o que foi selecionado para determinada categoria (GOMES, 1994).

Essa categorização considerou o pensamento de Selltz (1965), que aponta três princípios de classificação para o estabelecimento de conjuntos de categorias. Em primeiro lugar, o conjunto de categorias necessita ser estabelecido de acordo com um único princípio de classificação. O segundo princípio estabelece que um conjunto de categorias deve ser exaustivo, a ponto de permitir a inclusão de qualquer resposta, numa das categorias do conjunto. O terceiro princípio traz a ideia de que as categorias do conjunto devem ser mutuamente exclusivas, não permitindo que uma resposta seja incluída em mais de duas categorias.

No primeiro princípio apontado por Selltz (1965), consideramos a proximidade entre os temas e problemáticas das pesquisas. O segundo princípio ficou estabelecido, a partir da criação de nove categorias, que conseguem agrupar todos os temas e problemáticas citadas pelos autores das pesquisas nos resumos. E o terceiro princípio considerou que, dentre os textos analisados, poucos se encaixam em mais do que uma das categorias.

Conforme essa perspectiva, os resumos ficaram divididos nas seguintes categorias:

- 1- Sistemas e programas de avaliação em larga escala: histórico, implantação e institucionalização;
- 2- Métodos e técnicas de avaliação em larga escala;
- 3- Professores: formação e fazeres docentes;
- 4- Rendimento e desempenho escolar: eficiência e equidade;
- 5- Matemática e avaliação em larga escala;
- 6- Língua Portuguesa e avaliação em larga escala;
- 7- Gestão da Educação e avaliação em larga escala;
- 8- Sistemas estaduais de avaliação em larga escala;
- 9- Políticas e democratização do ensino;
- 10- Temas diversos.

Na primeira categoria, “sistemas e programas de avaliação em larga escala: história, implantação e institucionalização”, estão pesquisas que têm como foco a avaliação em larga escala, com diversidade de problemáticas que reconstroem a

história da avaliação externa no Brasil e seus aportes internacionais, bem como os processos de implantação e institucionalização. O trabalho de Alicia Maria Catalano de Bonamino (2000), “O Sistema Nacional de Avaliação Básica (SAEB): referências, agências e arranjos institucionais e instrumentos”, tornou-se uma referência para os estudos em torno do tema, apresentando a reconstrução do processo de institucionalização e nos instrumentos do SAEB, entre 1988 e 1997. Além dessa questão, Bonamino destaca mais duas: quais as tendências que vêm se firmando no sistema de avaliação; e quais as questões que o sistema de avaliação coloca para a Educação Básica brasileira e para a política e a pesquisa educacional. Esse conjunto possibilita a compreensão do panorama das avaliações de larga escala no Brasil e aponta para possibilidades e necessidades investigativas.

As outras categorias comportam todas as pesquisas levantadas a partir do Banco de Teses da Capes, sendo a análise dos resumos um instrumento de revisão bibliográfica de grande importância. Dentre os 177 trabalhos analisados, foi possível perceber que não havia pesquisas direcionadas para a investigação das características de contexto dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, nem sobre os indicadores educacionais, sociais e econômicos, para esse grupo de municípios que compõem uma população de 342 casos (municípios com população inferior a 10 mil habitantes e que participaram dos três ciclos da Prova Brasil).

A leitura e a análise dos trabalhos completos foi feita de acordo com as temáticas de estudo e suas proximidades com nosso objeto de investigação, compondo a base teórica das discussões desta pesquisa.

3.5 CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA EM AVALIAÇÕES PADRONIZADOS NO BRASIL

O Estado da Arte das pesquisas, em nível de mestrado e doutorado, revela aspectos importantes dessa área do conhecimento. Temos que considerar, no entanto, que esse tipo de estudo não significa o total do que foi produzido sobre o tema, mas, sim, a reconstrução de parte da história da área. Tendo consciência das limitações do trabalho com resumos de dissertações e teses, algumas

considerações são possíveis, principalmente na ótica quantitativa dos estudos realizados até então.

Outro aspecto importante está na concentração das pesquisas na região Sudeste do país, com estudos sobre problemáticas locais e nacionais, na sua maioria, deixando uma vasta área do território brasileiro com poucos estudos e muitas lacunas a serem exploradas.

Os dados revelam que são as instituições públicas as que mais desenvolvem pesquisas na área das avaliações em larga escala, e a área da Educação a que mais concentra pesquisas. Apesar disso, também existem instituições particulares e outras áreas do conhecimento que investem no campo das pesquisas das avaliações em larga escala, fato decorrente das linhas de pesquisa dos Programas de Pós-Graduação. A Psicologia, a Informática, o Direito, a Administração, entre outras, também vêm se inserindo nesse campo, reforçando a ideia de que as avaliações em larga escala adquirem cada vez mais relevo no meio acadêmico.

As avaliações em larga escala, no entanto, constituem-se em um amplo campo de análise, para pesquisas de diferentes áreas do conhecimento e com finalidades distintas.

Muitas das pesquisas, levantadas neste capítulo, apontam as influências de instituições internacionais, como do Banco Mundial e FMI, revelando seus aspectos reguladores. São trabalhos que analisam o papel do Estado, como estado avaliador, e seu distanciamento e desresponsabilização pela Educação, por vezes, transferindo obrigações para estados e municípios. Outras pesquisas buscam o aperfeiçoamento de técnicas e métodos de avaliação, desenvolvimento de tecnologias e o uso de teorias estatísticas ou matemáticas, no aprofundamento dos conhecimentos na área.

A diversidade de pesquisas é um dos fatores de maior relevo, que apontam para a consolidação da área e do amadurecimento dos grupos de pesquisa enquanto projetos de estudo que visam a melhoria da qualidade da Educação.

A partir do levantamento dos resumos de teses e dissertações, algumas questões permanecem em aberto, tais como. Quais as tendências teóricas e filosóficas das pesquisas sobre avaliação em larga escala no Brasil? Desde o levantamento do 'estado da arte', feito por Barreto e Pinto (2001), quais foram as mudanças nas tendências epistemológicas? Quais foram os resultados mais

consideráveis até então? Essas entre outras tantas perguntas não serão respondidas aqui, ficando para ocasião mais apropriada.

4. QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEITUAÇÃO E DEBATES ACADÊMICOS

O objetivo deste capítulo é debater o conceito de qualidade da Educação, a partir de perspectivas diferentes, apresentando parte do debate acadêmico sobre a temática.

Na Constituição Federal (CF) de 1988, a Educação é considerada como princípio jurídico e reconhecida como direito fundamental. A legislação brasileira faz menção expressa à importância da qualidade da Educação, tratando-a como princípio basilar do ensino a ser ministrado, conforme denota o inciso VII do art. 206 da Constituição Federal, ou seja, a constituição de 1988 garante o direito à Educação com "padrão de qualidade" para todos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, também faz menção expressa a esse direito no seu artigo 3º, parágrafo IX - garantia de padrão de qualidade. Segundo a legislação, o direito à Educação vincula o país, o estado, a comunidade em geral e os educandos, sendo obrigação do Estado garantir esse direito. Na prática, a exigência da qualidade da Educação são desafios enormes com a ausência ou ineficácia das políticas públicas que garantam esse direito.

Como salienta Castro (2008), o debate sobre qualidade da Educação não é um tema novo, pelo contrário, ele tem ocupado posição de destaque nas políticas públicas há alguns anos. A noção de qualidade, no entanto, é complexa, polissêmica e, por vezes, subjetiva. Com seus diferentes atores individuais e institucionais, qualidade da Educação é algo que traz implícitas múltiplas significações, evidenciando que são diversos os elementos a considerar, para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis à Educação, tendo em vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania.

A análise da qualidade da educação deve se dar em uma perspectiva polissêmica, uma vez que essa categoria traz implícita múltiplas significações. O Exame da realidade educacional, com seus diferentes atores individuais e institucionais, evidencia que são diversos os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo, tendo em vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania (DOURADO et al, 2007, p. 3).

A complexidade é característica da temática, como indicam pesquisas da UNESCO (2002; 2003); INEP (2004); LIMA (1998); NÓVOA (1999), dentre outros. Nesse sentido, é fundamental problematizar alguns dos conceitos e definições de qualidade da Educação, que endossam práticas e políticas educativas, bem como as dimensões e os fatores que apontam para a construção de uma Educação de qualidade.

A necessidade de construção e explicitação de dimensões, fatores e indicadores de qualidade que expressem a complexidade do fenômeno educativo vêm constituindo o universo de preocupações das políticas públicas para a Educação e de pesquisadores do campo da Educação. A ampliação do acesso e cobertura, principalmente no caso do ensino obrigatório, implica novas demandas de atendimento, que se relacionam mais diretamente com as condições de permanência dos alunos na escola e as possibilidades de uma aprendizagem mais significativa. Nesse aspecto, Demo (2004) destaca que a qualidade educacional é:

A conjunção da qualidade formal e da qualidade política, referindo-se a primeira como sendo instrumentos e métodos, e a segunda a finalidades e conteúdos, assim, qualidade centra-se no desafio de manejar os instrumentos adequados para fazer história humana (DEMO, 2004, p. 36).

Estudos, avaliações e pesquisas mostram que a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões; entre elas, a política. Essa qualidade não pode ser apreendido apenas por um reconhecimento das variedades e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis

ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem e muito menos sem tais insumos (DOURADO et al, 2007).

Os resultados desses debates revelam que há diferentes formas de interpretar o tema qualidade da Educação, desde a análise da organização do trabalho escolar, das condições de trabalho, da gestão da escola, do currículo, da formação docente, até a análise de sistemas e unidades escolares que pode se expressar, por exemplo, nos resultados escolares obtidos a partir das avaliações externas.

Além desses aspectos, é fundamental ressaltar que a educação articula-se às diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo ela própria elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. Isto quer dizer que a educação é perpassada pelos limites de possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade (DOURADO et al, 2007, p. 7).

O Documento de Referência da Conferência Nacional de Educação (MEC, 2009) ressalta que qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um dado processo.

Neste caso, toda e qualquer análise da qualidade da Educação deve considerar que o conceito de qualidade é construído historicamente, pois os conceitos, as concepções e os significados modificam-se de acordo com o tempo e com os espaços onde os mesmos são empregados. Trata-se, então, de uma síntese, de concepção, formulada com base no contexto social, político e econômico de um dado momento histórico e situado em um determinado espaço físico (MOREIRA; KRAMER, 2007).

É extensa a lista de elementos que podem ser considerados indispensáveis para uma educação escolar eficaz, assim como são profundos e diversificados os aspectos que podem levar a uma compreensão consistente da problemática, em razão da multiplicidade de significados do que seja uma boa educação ou uma escola de qualidade. Assim, só têm sentido falar em escola de qualidade ou escola eficaz se consideramos um conjunto de qualidades ou de aspectos envolvidos. Isso significa dizer, no entanto, que é fundamental identificar e apontar elementos constituintes comuns de uma boa escola ou escola eficaz,

identificando as similitudes a serem consideradas para essa qualificação, mesmo tendo em conta que as escolas de boa qualidade são produzidas em realidades e em condições objetivas bastante diferentes (DOURADO et al, 2007, p. 9).

No texto “A Qualidade da Educação: conceitos e definições”, de Dourado et al (2007), os termos eficácia e qualidade são percebidos como sinônimos ou equivalentes. O uso deste termo, que é fortemente associado a uma abordagem instrumental que não contempla a emancipação dos sujeitos envolvidos no processo avaliativo prejudica uma compreensão mais profunda do que é qualidade da educação. A equivalência desses termos pode conduzir ao entendimento da qualidade de forma simplificada, pois, uma escola pode ser eficiente em alguns aspectos, como, por exemplo, na gestão de recursos ou na proficiência em Matemática nas avaliações externas, sem que isso garanta uma Educação de qualidade, dependendo do que se entende por qualidade. Por outro lado, os autores apontam para a necessidade de considerar um conjunto de aspectos e elementos similares ou diferenciadores, que constituem uma Educação de qualidade, normalmente vinculados à realidade do contexto em que a escola, a rede ou o sistema de ensino estão inseridos.

Neste aspecto, a qualidade da Educação vincula-se a múltiplos entendimentos conceituais, mas, também, a uma grande quantidade de fatores intraescolares e extraescolares, adquirindo significações distintas no tempo e no espaço. Enguita (2002) chama a atenção para o fato de que a difusão dessa expressão nunca é neutra e, por vezes, chega a ocultar seu verdadeiro significado, pela via de uma perspectiva mobilizadora, que pode até aglutinar forças políticas opostas em torno de si. Aponta, ainda, para as diferentes faces do entendimento de qualidade nas políticas públicas educacionais, o que exige maior aprofundamento sobre os processos de determinação dos fatores que atribuiriam qualidade à Educação.

Segundo Enguita (1999), qualidade da Educação, no Estado de Bem-Estar, estava diretamente relacionada com o volume dos gastos públicos. Quanto maior o gasto por aluno, na dotação de recursos humanos e materiais, maior seria a qualidade da Educação. Com o enfraquecimento do papel do Estado, no entanto, o foco da qualidade é deslocado para a eficácia do processo. A lógica passa a ser a

empresarial: gastar menos com o máximo de aproveitamento. E a qualidade é vista numa ótica econômica, pragmática e gerencial.

No discurso neoliberal, a Educação deixa de ser parte do campo social e político, para ingressar no mercado e funcionar a sua semelhança. O Estado do Bem-Estar Social passa a representar os riscos de estagnação da livre iniciativa, da produção de bens de consumo e maquinário, do mercado e, de forma geral, para a nova ordem mundial. No Brasil da década de 1990, a retórica neoliberal é basicamente a mesma. Atribui a participação do Estado em políticas sociais, como a fonte de todos os males da situação econômica e social, tais como a inflação, a corrupção, o desperdício, a ineficiência dos serviços, os privilégios dos funcionários, etc. Defende uma reforma administrativa ou reengenharia do Estado, para criar um "Estado mínimo", afirmando que, sem essa reforma, o país corre o risco de não ingressar na "nova ordem mundial".

Enquanto para o liberalismo clássico a Educação era direito do homem e do cidadão, o neoliberalismo, segundo Silva (1994), promove uma regressão da esfera pública, na medida em que aborda a escola no âmbito do mercado e das técnicas de gerenciamento, esvaziando o conteúdo político da cidadania, substituindo-o pelos direitos do consumidor. O neoliberalismo vê alunos e pais de alunos como consumidores e, portanto, a Educação é transformada em mercadoria e deve seguir as regras do mercado.

O extremo dessa concepção é que a retórica neoliberal resume o modelo vigente, através do termo qualidade. Assim, a associação entre cultura escolar e lógica empresarial com o emprego de fórmulas da comunicação de massas e de novas tecnologias da informática confunde-se com o entendimento do conceito de qualidade da Educação.

O projeto educacional do neoliberalismo visa a uma reforma economicista da Educação, propondo que ela se preste ao desempenho individual no mercado e ao crescimento econômico. Os saberes por ela trabalhados devem qualificar as pessoas para a ação individual competitiva no mercado.

Tal referência possibilita a compreensão de que a noção de qualidade da Educação está intrinsecamente relacionada à concepção de Educação que se deseja consolidar, assim como à função social que esta ocupa na sociedade. Em outras palavras, possibilita reconhecer a Educação escolar como uma prática social

que sempre esteve e estará vinculada a processos que reúnem conflitos de interesses, contradições e disputas.

Dessa forma, pensar sobre uma determinada concepção de Educação, ou ainda de qualidade da Educação, requer que essas sejam relacionadas ao contexto social, político, econômico e cultural no qual estão inseridas. Isso é importante, a fim de melhor compreender o papel exercido por elas, nesse mesmo contexto. Vale lembrar, ainda, que a Educação sempre reflete princípios pedagógicos, baseados em uma dada filosofia, que, por sua vez, expressa uma concepção de homem e de sociedade. Esses princípios se realizam e se difundem por meio de diferentes instituições, seja a família, a igreja, a escola, entre outros (FREITAG, 1986).

De acordo com Machado (2006), é possível estabelecer uma relação de funcionalidade entre os juízos de valor sobre a qualidade da Educação e a sociedade capitalista, na qual a Educação é produzida, qual seja: a noção de qualidade da Educação, presente nas políticas públicas, tende a obedecer a lógica de mercado. Não é por acaso que o termo qualidade da Educação, levando-se em conta o avanço da ideologia neoliberal, vem sendo empregado constantemente nas últimas décadas, dando norte para os debates sobre a Educação e servindo de orientador para as políticas educacionais.

As reformas que se deram em toda a América Latina e no Brasil, principalmente na década de 1990, objetivaram retirar o Estado de seu papel de provedor do Bem-Estar Social e transferir essa responsabilidade para o mercado, para o setor privado, pois acreditava-se que esse setor poderia garantir a eficiência almejada. Na verdade, isto representou a transformação dos direitos sociais em mercadorias e a transformação da cidadania e o direito a democracia em capacidade de consumo. Os cidadãos passaram a ser encarados como consumidores e clientes.

Sob esta lógica, o discurso da melhoria da qualidade da Educação pública se intensificou e assistimos à retomada da Teoria do Capital Humano. No campo da formação, a perspectiva desejada passou a ser a do indivíduo flexível e polivalente, portador de habilidades e competências adaptadas às necessidades do mercado de trabalho. No que concerne à administração da Educação, foi adotada a lógica de gerenciamento das empresas, inicialmente sob a perspectiva da Qualidade Total e, posteriormente, como gestão gerencial. A qualidade das escolas passou a ser medida por processos de avaliação de desempenho dos alunos. Um dos aspectos

mais criticados é o fato de essas avaliações não considerarem as diferenças sociais e econômicas da sociedade brasileira, reproduzindo os ideais de décadas anteriores. Assim, as avaliações focaram na ampliação da oferta de vagas, sem o devido cuidado com a qualidade dessa Educação, optando por um modelo barato e precário.

O termo “qualidade” poderia abarcar não apenas as políticas educacionais que hoje ganham terreno, mas, igualmente, as dos anos sessenta e início dos anos setenta: ao fim e ao cabo, tratava-se de melhorar o sistema educacional, permitir que mais pessoas acessem ao ensino geral não especializado, etc. A “igualdade de oportunidades” era, por assim dizer, a síntese da igualdade (no ponto de partida) e a busca da qualidade (em torno da seleção, no ponto de chegada). Mas enquanto a palavra “igualdade de oportunidades” coloca ênfase no comum, a da “qualidade” enfatiza a diferença. (ENQUITA, 2002, p. 105).

Essa compreensão destaca a ideia de qualidade da Educação pelo resultado. Daí a necessidade do ranking entre as escolas, de políticas de financiamento, pautadas na quantidade de alunos por escola e na racionalização dos recursos, de investimento na formação de “bons” gestores educacionais etc. Na ótica neoliberal, essa competição estimularia a busca pela qualidade, destituindo o Estado dessa responsabilidade e relegando-a para a comunidade escolar e para a sociedade civil.

Deste modo, as noções de igualdade e igualdade de oportunidades – no início associadas ao imaginário democrático-liberal e, depois, convertidas em palavras de ordem durante o itinerário das lutas para a democratização das instituições sociais e políticas – são deslocadas paulatinamente pela noção de equidade, mais vinculada a idéia de acordo entre desiguais. Além disso, as noções econômicas e tecnocráticas de eficácia, produtividade, eficiência e êxito tomam o lugar de outras, mais políticas, como a de participação democrática na tomada de decisões educacionais, ou relacionadas com problemáticas sociais, como a de expansão quantitativa da matrícula escolar. (GENTILLI, 2005, p. 261).

Partindo desse pressuposto teórico, a qualidade da Educação, é associada à lógica de mercado, em que o neoliberalismo estabelece as diretrizes para a

Educação, através de mecanismos de redução do Estado provedor de bens sociais, para passar a um Estado regulador. Isso é feito por intermédio das avaliações em larga escala e pela vinculação aos resultados dos testes, de parte dos recursos destinados à Educação.

Para Oliveira e Araújo (2005), como já foi mencionado, há três significados distintos de qualidade da Educação brasileira, identificados no processo histórico do ensino. O primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; O segundo relacionado com fluxo. E o terceiro associado à aferição de desempenho.

Seguindo este modelo, o primeiro significado, relativo à oferta ampla de oportunidade de escolarização, foi incorporado como pauta central nas discussões políticas e acadêmicas. Os resultados estão nas políticas educacionais de ampliação da oferta, que conquistaram avanços significativos, ultrapassando 95% do total de crianças com idade entre 7 e 14 anos matriculados no Ensino Fundamental. A ampliação do Ensino Médio e Universitário, no entanto, ficou postergada para o futuro. Já o segundo e o terceiro significados, propostos por Oliveira e Araújo (2005) são temas relativamente recentes, e significativamente carentes de inserção e aprofundamento nos debates.

A distorção da relação idade e série levanta questionamentos sobre o aproveitamento dos alunos e o quanto isso interfere na qualidade do ensino, além de repercutir diretamente nos custos da Educação.

A questão do acesso à escola mereceu, nos anos de 1980 e 1990, um enorme esforço, sendo que o País conseguiu colocar a quase totalidade das crianças na escola de Ensino Fundamental. Em relação aos indicadores de fluxo escolar, no entanto, o Brasil ainda permanece com grandes dificuldades, referentes às altas taxas de repetência e à elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola, sem concluir a Educação Básica. É o que demonstram estudos de Ribeiro (1991), Paro (2000) e Schiefelbein e Wollff (1993) entre outros.

As avaliações em larga escala compõem um campo profícuo para estudos e debates, envolvendo concepções diferentes de qualidade. O debate sobre avaliação em larga escala e suas repercussões na compreensão da qualidade da Educação apontam, pelo menos, para duas direções. Uma delas é crítica ao modelo de avaliação, baseado na aferição de resultados de proficiência. Esse modelo rejeita os testes padronizados, como indicadores de qualidade. Uma outra tendência, menos

radical, busca perceber, nas avaliações em larga escala, elementos que possam contribuir com a melhoria da qualidade da Educação.

Nesse contexto, os estudos de Hanushek e Raimond (2003), apontam para a fraca correlação entre as variáveis de insumos e processos, e o desempenho dos estudantes em exames padronizados. Essa fraca correlação tem sido a base para as críticas de medidas de qualidade da escola, baseadas em insumos e processos.

Segundo Fernandes e Gremaud (2009), estudos estadunidenses, como Carnoi e Loeb (2002), Ladd e Zelli (2002), Jacob e Levitt (2003), Figlio e Winicki (2005), Hanushek e Raymond (2005), Jacob (2005), Chakrabarti (2006, 2008), Cullen e Reback (2006), Figlio e Getzler (2006), Figlio e Rouse (2006), Rouse et al. (2007), Neal e Schanzenbach (2007) e Krieg (2008), analisando aspectos da escola de diferentes regiões dos Estados Unidos e suas relações com a *accountability* apontam que este sistema vem produzindo a elevação do desempenho dos estudantes. Esses estudos, no entanto, também indicam que as escolas são incentivadas a adotar medidas para aumentar a pontuação dos estudantes, que não significam, necessariamente, mudanças na qualidade de ensino. Essas mudanças estariam ligadas a medidas de treinamento para o exame e à seleção de alunos para os testes, entre outras. Nesse sentido, a principal preocupação é a exclusão de alunos de baixa proficiência. Tais estudos, também, indicam que isso não é regra, e muitas escolas vêm melhorando sua qualidade de ensino e, conseqüentemente, obtendo melhores resultados nas avaliações.

Nesse aspecto, é preciso ter clareza de que o debate sobre qualidade da Educação e avaliações em larga escala se dá em dois níveis de análise bastante distintos. O primeiro, de ordem conceitual, refere-se aos principais resultados que devemos esperar das escolas, fundamentando-se nas concepções de sociedade, ser humano e Educação. Já o segundo, de ordem mais técnico-operacional diz respeito à obtenção de indicadores para medir tais resultados.

No primeiro nível, o problema advém da variedade conceitual e do fato de a escola possuir múltiplos objetivos, enquanto as medidas de resultados, utilizadas pelas avaliações em larga escala, se limitam a alguns aspectos mensuráveis, como, por exemplo, as habilidades e competências em leitura e resolução de problemas matemáticos. Ainda que essas avaliações possam ser enriquecidas com outras disciplinas ou componentes curriculares, a crítica se configura no fato de os testes ignorarem aspectos como a ética, a responsabilidade social, a preservação

ambiental e as diversas habilidades não cognitivas que seriam importantes para a formação do estudante. Por outro lado, a crítica tende a considerar os objetivos da escola de forma muito geral e abstrata. Isso ocorre de tal forma que fica impossível a construção de instrumentos para aferir se as escolas, as redes e os sistemas estão cumprindo esses objetivos mais amplos.

Segundo Kane e Staiger (2001 e 2002), os exames de leitura e matemática podem ser considerados foco principal da escola, mas os autores argumentam que os resultados dos exames padronizados não servem para medir o trabalho das escolas, no sentido de proporcionar tal aprendizagem. Uma escola que recebe alunos carentes, com escassa bagagem cultural, pode realizar um excelente trabalho e, ainda assim, seus alunos não obterem bons resultados nos testes. Nessa perspectiva, um teste que se propõe a avaliar a capacidade das escolas em proporcionar aos seus estudantes um bom aprendizado das habilidades e competências de leitura ou resolução de problemas matemáticos, se torna imperfeito. Isso ocorre, porque seus resultados incorporam, além do esforço da escola, rede ou sistema, as influências advindas da família, dos amigos e das condições sociais e culturais. Vale ressaltar, ainda, o componente de erro aleatório de medida a que, principalmente, as escolas, redes ou sistemas muito pequenos estão sujeitos.

É preciso reconhecer que todas as medidas utilizadas em avaliações educacionais são imperfeitas, por não levarem em conta todos os aspectos que se gostaria de considerar e por medir, com erros sistemáticos e/ou aleatórios, os aspectos que elas se propõem a avaliar. A maior polêmica, no entanto, se dá em torno da função que os exames assumem nas políticas de *accountability*, que passam a considerar não apenas os alunos, mas escolas, professores, diretores e gestores, como responsáveis pelo desempenho dos estudantes. (FERNANDES; GREMAUD, 2009).

Nesses termos, a qualidade da Educação figura como um conjunto de problemáticas, reveladas por questões práticas e teóricas das avaliações em larga escala. Os resultados, por si só, não são capazes de demonstrar a qualidade, mas, constantemente, são utilizados como sinônimos de Educação de qualidade, traduzindo-se em índices e *ranking* de escolas, redes e sistemas.

Essa lógica preconiza a qualidade econômica, segundo a qual, para garantir desenvolvimento econômico e social, basta a intervenção do livre mercado, ou

melhor, envolve uma sociedade regida pelas regras de mercado, o que evidencia duas situações dentro da escola. Uma situação inibe os esforços da instituição, para definir coletivamente o seu projeto político-pedagógico, no sentido de fazer suas escolhas e de um movimento em que todos se educam. Outra situação fortalece os instrumentos de controle, de fiscalização e de pressão externa nas decisões da escola. Assim, pouco importa se a escola como um todo desenvolve valores humanos, se caminha para o entendimento da qualidade no sentido social, se desenvolve projeto com aqueles que têm limitações. O que conta são os números e não a forma ou o processo de como os números foram gerados (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

O Banco Mundial, em sua proposta de reforma educativa, reporta-se ao conceito de qualidade formulado por economista e atrelado à concepção de qualidade, que é própria dos negócios do mercado. No documento, intitulado *Prioridades y estratégia para la educacción*:

A qualidade da educação é difícil de definir e de medir. Em uma definição satisfatória devem incluir os resultados obtidos pelos alunos. Os resultados da educação podem melhorar mediante a adoção de quatro importantes medidas: a) o estabelecimento de normas sobre os resultados da educação; b) a prestação de apoio aos insumos que, segundo se sabe, melhoram o rendimento; c) a adoção de estratégias flexíveis para a aquisição e a utilização dos insumos e; d) a vigilância dos resultados. (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 51).

A concepção de qualidade da Educação que emana do Banco Mundial fundamenta-se na adoção de insumos, que deverão conduzir a resultados, a serem avaliados por meio de índices de desempenho e de rendimento escolar dos alunos e das escolas. Seus técnicos preconizam um raciocínio linear, segundo o qual a mera adoção de equipamentos gera resultados satisfatórios. A concepção de qualidade assentada na racionalidade técnica e nos critérios econômicos serviu e serve de referência para a formulação de políticas para a Educação Pública no Brasil. Assim, a atualização da Teoria do Capital Humano, pelos técnicos e arautos do Banco Mundial, tornou-se, para alguns governos e gestores, a base de orientação para as

políticas de Educação assentadas no conceito de qualidade, advindo das bases de teorias econômicas (SILVA, 2009).

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) reconhece, em seu relatório *“Lês Écoles et la qualité”* (1989), quatro diferentes sentidos para o termo qualidade: atributos; grau de excelência; característica ou juízos. Essa caracterização indica o quanto a definição de qualidade está relacionada com a diversidade do emprego da palavra. Reforçando o enunciado, Enguita (1999) ressalta que, para além da subjetividade temporal e relacional, também há a variabilidade de emprego.

O que a sociedade espera dos professores depende em grande parte do que ela pretende da educação. Desde o início dos anos 90 que as políticas educativas nacionais se têm caracterizado por preocupação crescente com a qualidade e a relevância, sobretudo da educação básica. Os sistemas educativos, sente-se, não estão a cumprir eficazmente, não estão a fazer o que deviam para garantir que os jovens que por eles passam, aprendam bem o que se pensa que deviam aprender, e estejam bem preparados para assumir os seus futuros papéis e responsabilidades de adultos na família, no posto de trabalho, na comunidade e na sociedade. Em muitos países há a sensação crescente de que a educação é a chave do futuro, e de que os desafios e os empregos de amanhã vão requerer uma educação de melhor qualidade do que a que a maioria dos estudantes recebe hoje. Cada vez mais, a qualidade e a relevância educativas se definem por referências aos resultados dos alunos (UNESCO, 1998, p. 62).

A UNESCO enfatiza a referência de a qualidade da educação estar ligada aos resultados dos alunos.

Tanto para OCDE (1989) quanto para a UNESCO (2003), qualidade da Educação caracteriza-se pela relação insumos-processos-resultados. A definição envolve a relação entre os recursos materiais e humanos, considerando o que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, etc. Essas organizações destacam que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados do desempenho dos alunos. A definição considera elementos objetivos, como custos básicos de manutenção e desenvolvimento, aproveitamento e rendimento escolar dos alunos. Nessa direção, identifica-se uma perspectiva gerencial que, para Castro (2009),

consiste em seguir procedimentos apropriados para atingir determinados fins, sem que haja democracia na determinação dos objetivos e finalidades da Educação.

Apesar do crescente consenso em relação à importância da qualidade da Educação, entre as entidades e governos, o grau de concordância quanto ao que esse conceito significa na prática é muito menor. Dois princípios, contudo, caracterizam a maioria das tentativas de definir a qualidade da Educação. O primeiro identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos, como sendo o principal objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Vê o êxito alcançado por esses últimos, como indicativos de sua qualidade. O segundo princípio enfatiza o papel da Educação, na promoção de valores compartilhados e no desenvolvimento criativo e emocional, objetivos cuja consecução é muito mais difícil de avaliar.

O Relatório Global de Acompanhamento do “Educação Para Todos”, da UNESCO (2004), utilizando-se de informações da base de dados administrativos, fornecidos anualmente ao Instituto de Estatística da UNESCO (UIS) pelos governos nacionais, apresenta um mapa dos principais objetivos de desenvolvimento cognitivo e de cultivo de um determinado conjunto de valores, atitudes e capacidade. Esses objetivos são vistos como metas importantes para todos os sistemas educacionais e que compõem uma tentativa de sistematizar alguns elementos, na conceituação de qualidade da educação por diferentes interpretações. A figura a seguir intitulada “A gênese da compreensão da excelência da Educação” apresenta o mapa desenvolvido pela equipe responsável pelo relatório.

Figura 1: A Gênese da compreensão da excelência da Educação



Fonte: Relatório Global de Acompanhamento da Educação Para Todos – Relatório Conciso, 2005.

Na interpretação desse mapa, o relatório especifica cada um dos itens, sintetizando um vasto campo de pesquisa e interpretações sobre a temática qualidade da Educação. Quanto às características do aluno, destaca que esses não chegam iguais à sala de aula. Recomenda, nesse sentido, que fatores socioeconômicos do ambiente de origem, gênero, deficiências, raça, etnias, HIV/Aids e a ocorrência de situações, tais como conflitos e desastres, podem gerar um potencial de desigualdades e devem ser levados em conta, nas políticas voltadas para a melhoria da qualidade. Está em jogo, também, a medida com que os alunos e estudantes se beneficiaram das oportunidades educacionais na primeira infância. Quanto ao contexto, o relatório enfatiza que a Educação tende a refletir fortemente os valores e as atitudes da sociedade. Trata-se de circunstâncias que vão desde a riqueza de uma sociedade até as políticas nacionais sobre objetivos, padrões, currículos e professores, que, nesse entendimento, exercem influência sobre a qualidade da Educação. Os insumos também são destacados. Nessa categoria, são incluídos recursos materiais, como livros escolares, materiais

didáticos, salas de aula, bibliotecas, prédios escolares, etc.; e recursos humanos, como administradores, supervisores, inspetores e professores. Segundo o relatório, os indicadores mais amplamente usados para medir esses insumos são: razão aluno/professor, os salários dos professores, os gastos públicos por aluno e a percentagem do PIB aplicada na Educação. O ensino e aprendizado aparecem como dimensão que se refere ao que acontece na sala de aula e na escola. Os processos pedagógicos situam-se no cerne do aprendizado do dia a dia. Dentre os indicadores aplicados a esses processos, incluem-se o tempo despendido na aprendizagem, o uso de métodos interativos de ensino e o modo de avaliação dos progressos. A segurança na escola, a participação da comunidade, as expectativas e a liderança têm impacto sobre o ensino e a aprendizagem. Já os resultados podem ser expressos em termos de resultados acadêmicos, em geral, através do desempenho em testes, mas também em ganhos sociais econômicos mais amplos (UNESCO, 2005).

Esse modelo destaca os insumos, como principais determinantes da qualidade da Educação, subestimando outros fatores. Os resultados aparecem como produto, sem mencionar o papel dos processos de ensino. Caracterizam um modelo de resultados por insumos. Isso poder ser percebido, ao analisar os quadros do esquema, em que as características do aluno são apresentadas de forma que parecem ser natas, e os insumos dariam as condições necessárias para que se alcancem os resultados desejados. Por mais que o modelo traga o contexto como relevante, não discute o quanto cada fator interfere no rendimento dos alunos, nem explicita que resultados seriam mais relevantes para cada contexto. Isso ocorre de tal forma que a Gênese da compreensão da excelência da Educação se constitui em um modelo generalizante. Esse modelo, ao mesmo tempo, busca fatores explicativos com grande amplitude de contexto e não consegue explicitar como atingir tal excelência, ficando apenas na preposição de valores.

O mapa do Relatório Global de Acompanhamento do EPT sintetiza um vasto corpo de pesquisas, com origem em diferentes perspectivas sobre os fatores que influenciam a qualidade da Educação. Seu maior objetivo, no entanto, é apresentar estratégias e políticas para a melhoria da governança da Educação. Ainda que seu maior objetivo não seja a conceituação do termo “qualidade da Educação”, o documento contribui, principalmente com o mapa, para a construção do entendimento do que significa qualidade.

Outros estudos da UNESCO (2002), Banco Mundial (2002), INEP/MEC (2004), Bourdieu (1998); Bourdieu e Passeron (1975); Pacheco (2004), entre outros, apontam para o nível de renda; o acesso a bens culturais e tecnológicos, como a Internet; a escolarização dos pais; os hábitos de leitura dos pais; o ambiente familiar; a participação dos pais na vida escolar do aluno; a imagem de sucesso ou fracasso projetada no estudante; as atividades extracurriculares, como elementos que implicam na qualidade da Educação.

Da mesma forma, o MEC (2009) aponta um conjunto de variáveis que interferem na qualidade da Educação e que envolvem questões macroestruturais, como a concentração de renda, a desigualdade social, a garantia do direito à Educação, bem como a organização e a gestão do trabalho educativo, que implica condição de trabalho, processos de gestão educacional, dinâmica curricular, formação e profissionalização.

Para Silva (1996), qualidade da Educação pode ser entendida tomando como pressupostos a vertente democrática, que está estritamente articulada ao combate das desigualdades. Nesse sentido, qualidade é um conceito político e não técnico; sociológico e não gerencial; crítico e não pragmático. Nessa perspectiva, a concepção de qualidade em Educação é relacional, substantiva, política e histórica.

Na mesma direção, a concepção de qualidade social da Educação vem adquirindo importância no cenário acadêmico e tem como pressuposto a coparticipação responsável, dos representantes dos diferentes segmentos que integram a comunidade educacional, na discussão dos seus assuntos pedagógicos e administrativos, objetivando a divisão das responsabilidades nas decisões institucionais. Além disso, cidadania e autonomia, categorias indissociáveis, encontram-se na base dessa concepção, como valores imprescindíveis à consolidação dos avanços necessários à qualidade da Educação.

Por qualidade social¹ da Educação, entende-se o processo que considera o cidadão como sujeito de direitos e a Educação como direito social por excelência e, portanto, como prioridade e investimento. Isso se verifica, na medida em que há uma estreita correlação entre ela e o desenvolvimento, tanto do ponto de vista social, quanto individual. Nesse sentido, esclarece Gadotti (2003).

¹ Essa terminologia aparece na Resolução 04/2010 – Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, no artigo 9º, no qual constam os requisitos de uma escola de qualidade social.

O acesso ao conhecimento científico, filosófico e tecnológico, às artes e ao campo da construção dos valores – bem como aos procedimentos que permitam repensá-los, criticá-los e/ou reconstruí-los – se constitui como direito e instrumento de emancipação individual e coletiva (GADOTTI, 2003, p. 36).

Segundo Silva (2009), inúmeros fatores internos e externos à escola refletem na qualidade da Educação, constituindo os indicadores de qualidade social. Dentre os determinantes externos que contribuem para a referência da qualidade da Educação escolar, a autora destaca:

- a) Fatores socioeconômicos, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo.
- b) Fatores socioculturais, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais freqüentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.
- c) Financiamento público adequado, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.
- d) Compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico; conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações (SILVA, 2009, p. 224).

No interior da escola, segundo Silva (2009), outros elementos sinalizam a qualidade social da Educação. Entre eles, está a organização do trabalho pedagógico e a gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou conselhos escolares.

A qualidade social da Educação escolar não se ajusta aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas, que possam medir um resultado de processos tão

complexos e subjetivos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à Educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em Educação; que transforma todos os espaços físicos em lugares de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009).

Qualidade na concepção de mercado e qualidade social da Educação constituem duas perspectivas diferentes de interpretação do termo e, a partir desses, podemos observar a multiplicidade de sentidos que permeiam os debates sobre Educação. Isso nos remete à busca de compreensão dos elementos objetivos e subjetivos que se colocam nas dimensões intra e extraescolares e da percepção dos diferentes sujeitos envolvidos direta ou indiretamente nos processos educativos. Assim, qualidade é um conceito histórico, polissêmico, subjetivo e político, que exige amplo debate, tanto na dimensão qualitativa, quanto na quantitativa.

Nesse aspecto, a compreensão do termo qualidade da Educação perpassa o confronto dicotômico entre qualidade e quantidade, apontando para a necessidade de construção de uma análise que considera ambas as dimensões.

Para Demo (1996), é um equívoco a oposição entre o quantitativo e qualitativo, pois não se trata de negar um ou outro, mas de modular a convergência de ambos.

Quantidade, para qualidade, é base e condição. Como base, significa o concreto material, de que também é feita a vida. É corpo, tamanho, número, extensão. Como condição, indica que toda pretensão qualitativa passa igualmente pela quantidade, nem que seja como simples meio, instrumento, insumo. Torna-se menos comum a redução da realidade toda à matéria (materialismo), nem vale a pena desconhecer as necessidades materiais, porque a felicidade não é apenas ter, mas sobretudo ser. Entretanto, o ser pleno procura satisfação material e imaterial. Segue que quantidade não é traição, deturpação, negação da qualidade, mas dimensão natural global. (DEMO, 1996, p. 10-12).

Considerando as inúmeras possibilidades de interpretação e uso do termo qualidade da Educação, não podemos reduzi-lo a uma ou outra perspectiva. Assim, a quantidade não nega a qualidade, podendo significar maior possibilidade de significação e especificação do conceito.

Nesta pesquisa, qualidade da Educação é entendida como um conceito histórico, político, sociológico e crítico, onde dados quantitativos são instrumentos para o debate e problematização da temática. Isso é feito, através da análise e comparação dos dados do IDEB com outros indicadores educacionais, sociais e econômicos. O objetivo é significar esses dados em relação aos indicadores, para as realidades dos municípios da Região Sul do Brasil.

Reconhecendo que o conceito qualidade da Educação é polissêmico e que abrange inúmeras dimensões, que não são medidas pelas avaliações em larga escala, temos consciência dos limites, mas, também, reconhecemos a importância e a necessidade de considerarmos o IDEB como um importante instrumento para fomentar o debate sobre a qualidade da Educação Fundamental no Brasil. Igualmente, o índice contribui para a elaboração e implementação de políticas educacionais em nível da União, Estado e Municípios. Assim, nesta pesquisa, problematizamos a qualidade da Educação, medida pelas avaliações em larga escala (Prova Brasil, IDEB). Temos a consciência de que outras interpretações e conceituações podem ser mais completas, ao definirem o tema; entretanto não são passíveis de mensuração, pelo sistema de avaliação em larga escala vigente no país.

5. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E AVALIAÇÕES NO BRASIL

A partir da década de 1990, a avaliação educacional vem assumindo posição de destaque, na agenda das políticas públicas de Educação no Brasil, seguindo uma tendência que já vinha se desenvolvendo em diferentes países desde os anos 1970.

Ao longo desse período, iniciou-se um ciclo de processos de reformas, baseado na ideia de que era necessário modificar o desenho organizacional e institucional dos sistemas educacionais. O principal argumento para a reformulação era o baixo nível de responsabilidade, associado a resultados com que operavam as administrações tradicionais (TEDESCO, 2003).

A responsabilização passou a ser entendida como um valor que deve guiar os governos democráticos, constituindo-se em uma forma de prestação de contas à sociedade. A responsabilização na Educação foi apenas mais uma face do movimento mais amplo na gestão pública. A exemplo disso, no Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), oficialmente Lei Complementar n. 101, objetiva controlar os gastos de estados e municípios, condicionados à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos, tornando o gestor público responsável pelos atos administrativos.

Na Educação, um dos primeiros modelos de responsabilização foi desenvolvido na Inglaterra, em 1988, por meio do *Education Reform Act*. Com o programa, houve a centralização do currículo, criação de sistemas de avaliação e, aos poucos, as escolas passaram a ter mais liberdade para gerir os recursos recebidos. A ideia central era fortalecer a aprendizagem, sem desprezar a função exercida pelo professor, ao mesmo tempo em que se criava um modelo de avaliação para atender à demanda por responsabilização (EARL, 1999).

Segundo Becker (2010), até meados de 2010, 16 países da América Latina realizavam avaliações censitárias ou amostrais da Educação. Como exemplo desses países, está o Chile, que avalia regularmente de forma censitária alunos de séries selecionadas, assim como México, Colômbia e Brasil, El Salvador e Guatemala, que iniciaram recentemente este processo.

As primeiras iniciativas brasileiras de organização de um sistema de avaliação da Educação nacional surgiram, no Ministério da Educação, durante o período de redemocratização do país, no final da década de 1980. A redemocratização política

abriu inúmeros debates sobre a democratização do ensino, ressaltando dois aspectos: o acesso à escola e a qualidade do ensino disponibilizado à população. Segundo Azevedo (2000), no entanto, o interesse pela avaliação sistêmica, na organização do setor educacional, já se manifestava nos anos 1930.

A reforma educacional implantada no Brasil a partir da promulgação da LDBEN 9394/96 reflete a adesão do governo ao modelo neoliberal. Com esse modelo, ocorre a sedimentação de alguns princípios bastante peculiares, como é o caso da concepção do Estado mínimo. É a partir da década de 1990, que o projeto neoliberal apresenta-se com maior força no Brasil. Nesses termos, a Educação passou a ser pensada como mercadoria, transacionada e dirigida aos interesses hegemônicos. Os reflexos das políticas neoliberais na Educação brasileira podem ser percebidos nas políticas de formação de professores, através de cursos de menor duração e de caráter técnico; nos institutos de Educação ou no setor privado, com a modalidade de educação a distância, sem o devido controle por parte do governo; e nas políticas de avaliação, que buscam implementar a lógica de mercado, a partir da divulgação de resultados com base para a competição e seleção de escolas e sistemas de ensino.

Essas modificações passam a ser sentidas, mais diretamente, com a reforma do Estado, implementada no governo de Fernando Henrique Cardoso. As novas necessidades do capital implicam em trabalhador com maior capacidade intelectual, sensível à aprendizagem permanente e acostumado a operações cognitivas que deem conta de uma compreensão mais sistêmica do processo produtivo. Segundo Frigotto (1998), trata-se de uma educação e formação que desenvolvam habilidades básicas no plano do conhecimento, das atitudes e dos valores, produzindo competências para gestão da qualidade, para a produtividade e competitividade e, conseqüentemente, para a "empregabilidade". O currículo escolar é reorientado para oferecer uma formação utilitarista aos estudantes, vinculando, intrinsecamente, o sistema educacional ao sistema produtivo. Nas palavras de Kuenzer (2000):

A tradicional concepção de qualificação, fundada na aquisição de habilidades técnicas, típica da organização do trabalho segundo o paradigma taylorista/fordista se amplia, passando-se a exigir o desenvolvimento da capacidade de educar-se permanentemente e das habilidades de trabalhar independentemente, de criar métodos para enfrentar situações não previstas, de contribuir originalmente para resolver problemas complexos (KUENZER, 2000, p. 73).

A concepção de utilitarismo nos projetos educacionais neoliberais percebe a escola como entidade que deve fornecer, de forma rápida, instrumentos e habilidades que permitam ao indivíduo ser competitivo na sociedade global.

A introdução da lógica de mercado no sistema educacional tornou a educação brasileira racional, descentralizada e competitiva, já que a escola passou a ser vista como responsável pelo atendimento das exigências do mercado. As propostas para a Educação, segundo essa lógica, são viabilizadas pela relação custo-benefício, que vai constituir os objetivos educacionais, assim como seus rendimentos e qualidade.

Assim, a política educacional brasileira, no que diz respeito à Educação Básica, mantém relação estreita com o ajuste estrutural do Estado, segundo as determinações de organismos internacionais, como Banco Mundial. Este considera a Educação Básica coadjuvante no processo de redução da pobreza e aumento da produtividade (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2000, p.73).

No campo da organização educacional e da gestão, para Frigotto (2001):

Consagra-se o dualismo e a fragmentação, potencializa-se uma democracia formal e tecnocrática e uma pseudo descentralização e autonomia financeira, de gestão e político-pedagógica. O Estado estabelece um rígido controle mediante os mecanismos de avaliação e de financiamento. A educação transita da política pública para a esfera do mercado ou para a assistência e a filantropia (FRIGOTTO, 2001, p. 70).

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) surgiu nesse contexto de redemocratização política, de democratização do acesso ao ensino, com a ampliação do número de escolas e, conseqüentemente, com o incremento do número de alunos, assim como de implementação de políticas neoliberais. Antes da implantação do SAEB, o Ministério da Educação e Desporto (MEC) realizou uma experiência ampliada de avaliação de sistemas públicos de ensino de primeiro grau, nos estados do Paraná e do Rio Grande do Norte, o que constituiu os primeiros passos, rumo a um sistema que abarcaria os três níveis de ensino no território nacional (BONAMINO; FRANCO, 2004).

O SAEB é um levantamento educacional, realizado a cada dois anos numa amostra probabilística de alunos, de escolas públicas e particulares, urbanas e

rurais, de todos os Estados e Distrito Federal. O sistema é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Atualmente, avalia alunos de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, com testes padronizados de Matemática, com foco em resolução de problemas, e Língua Portuguesa, com foco em leitura.

Nas duas primeiras edições (1990 e 1993), foram avaliados os alunos da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental. As amostras da primeira edição foram de 25 estados. A partir da segunda, todos os 26 estados passaram a compor a amostragem.

Além de medir o desempenho escolar, o SAEB coleta dados sobre os alunos, por meio de questões socioeconômicas, culturais e da prática escolar; sobre os diretores, como perfil e prática da gestão; sobre os professores, o perfil e práticas pedagógicas; e sobre a infraestrutura dos estabelecimentos de ensino (BECKER, 2010). Com o recolhimento dessas informações, o objetivo oficial do programa é mensurar o grau de aprendizagem, por parte dos alunos, e identificar as condições em que ocorre o processo de ensino-aprendizagem.

Um aspecto crítico do sistema relaciona-se com a identificação dos fatores que influenciam o aprendizado dos alunos. Segundo Franco (2001), é difícil oferecer explicações sobre esses fatores, por meio dos dados do SAEB, porque o exame testa cada aluno apenas uma vez. Para esse autor, a medida de proficiência é resultante do aprendizado dos alunos, ao longo de muitos anos, e não pode ser explicada em função do passado recente. Há, portanto, a necessidade de dupla medida, com base em avaliação prévia e ao final do período, possibilitando filtrar o aprendizado do aluno.

Nessa mesma direção, Cotta (2001), ao focar o uso dos resultados do SAEB, indica a dificuldade de analisar o desempenho dos alunos de determinado Estado, uma vez que não há como separar a influência das políticas estaduais das iniciativas dos gestores municipais e das ações no âmbito da escola. De acordo com a autora, essa situação paradoxal faz com que os usuários das informações de avaliação não se reconheçam nos resultados obtidos e impede a responsabilização dos gestores públicos perante a sociedade.

O SAEB, gestado no final do governo de José Sarney, permanece com seus objetivos principais inalterados. Conforme o estabelecido na Portaria nº 931, de 21 de março de 2005 (BRASIL, 2005), porém, o sistema sofreu uma bifurcação

compondo-se de dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEBC) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), que recebe o nome de *Prova Brasil*.

A ANEB (denominado SAEB, por manter as características idealizadas no advento desse sistema avaliativo) realiza-se nas unidades federais, por meio de amostragem, tendo como objetivo subsidiar as gestões dos sistemas educacionais. Avalia alunos do 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, e 3º ano do Ensino Médio regular, tanto da rede pública quanto da rede privada, em área urbana e rural. Os resultados dessas avaliações são a base de cálculo para o IDEB (Marques et al. 2009).

A Prova Brasil consiste em um sistema amplo e detalhado que objetiva intervir diretamente nas unidades escolares, avaliando alunos do 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, da rede pública e urbana de ensino. A avaliação é censitária, oferecendo resultados para a União, Unidades Federativas, Municípios e escolas.

A diferenciação mais significativa do atual modelo, com relação aos precedentes, diz respeito à ampliação da avaliação, de amostral para censitária, a todos os estudantes das séries avaliadas, apresentando as médias de proficiência por unidades escolares, municípios, estados e união.

A Prova Brasil oferece a possibilidade de fazer análises para a esfera municipal e das próprias escolas, o que, de certa forma, resolve um dos problemas apontados por Cotta (2001), pois a Prova Brasil passou a atingir todas as escolas urbanas que possuíam turmas de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, com 30 ou mais alunos. Já a partir de 2007 o número mínimo de aluno por turma avaliada caiu para 20, ampliando a abrangência da avaliação.

Mesmo com a ampliação da cobertura das avaliações, com a criação da Prova Brasil, não são avaliadas as escolas rurais e as redes ou sistemas que possuem turmas muito pequenas, permanecendo apenas os dados amostrais do ANEB. Isso significa que muitas escolas e municípios não possuem IDEB, ou não participaram de todos os ciclos da Prova Brasil, impossibilitando uma análise de evolução do rendimento escolar na série histórica, que é composta pelos ciclos de 2005, 2007 e 2009. Em muitos casos, escolas, redes ou sistemas possuem índice para um ciclo e, pela redução de alunos nas séries avaliadas, não participam do

ciclo seguinte, podendo voltar a participar do próximo ciclo, constituindo uma base de dados fragmentada.

Também em 2005, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com o objetivo de reduzir as informações a um número mais simples, que possibilitasse o monitoramento de escolas e sistemas de ensino, através de comparações entre ciclos avaliativos.

O Cálculo do IDEB do Ensino Fundamental se dá por meio da combinação das notas padronizadas da Prova Brasil (indicador de proficiência) e da taxa média de aprovação dos alunos (indicador de fluxo escolar), obtido a partir do Censo Escolar.

O resultado do IDEB é utilizado como critério para que as escolas sejam consideradas prioritárias para receber assistência técnica e financeira, por meio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola). O PDE-Escola é uma ferramenta gerencial, que orienta a escola, na direção da melhoria dos indicadores de proficiência e de fluxo escolar.

A história do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica se caracteriza pela permanência em suas linhas conceituais, mantendo objetivos, e por rupturas em sua estrutura de funcionamento. Os dois primeiros ciclos do SAEB, 1990 e 1993, se caracterizaram por uma participação maior de professores, técnicos das secretarias de estado, da Educação, e especialistas de universidades. A partir de 1995, houve uma centralização do sistema e terceirização da elaboração e aplicação das provas. O terceiro ciclo (1995) foi o primeiro a receber financiamento do Banco Mundial. A centralização administrativa e a terceirização da elaboração e aplicação dos testes são fatores que configuraram o distanciamento de professores, técnicos das secretarias de estado, da Educação, e especialistas de universidades. Nesse sentido, caracterizaram uma espécie de rompimento com as tendências dos dois primeiros ciclos, que foram marcados pela descentralização e maior participação desses agentes.

Os ciclos seguintes reforçaram a centralização e terceirização, o que permanece até os dias atuais. Inovaram em metodologias, sendo a principal delas a incorporação da possibilidade de comparação dos resultados, ao longo do tempo, entre séries distintas e testes diferentes. Passaram a usar a Teoria de Resposta ao Item (TRI), modelo matemático utilizado na correção das provas, que calibra a posição do aluno, em relação a cada um dos itens respondidos, e estima a

proficiência geral do aluno, prevendo, inclusive, o acerto casual. Esse modelo substituiu a Teoria Tradicional, mas preservou a centralidade da elaboração e aplicação dos testes, sob a responsabilidade do Ministério da Educação e do INEP.

Com a finalidade de adequar as avaliações em larga escala às necessidades e características estaduais, os vários Estados vêm implementando sistemas próprios de avaliação, desde o final da década de 1990, com o pioneirismo do Ceará e Minas Gerais, seguidos por outros tantos. Como exemplo, podem ser citados: o Sistema de Avaliação da Educação do Rio Grande do Sul (SAERS), o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Mato Grosso do Sul (SEAMS), o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), o Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco (SAEPE), o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ), o Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE) e o Sistema de Avaliação Periódica de Desempenho de Sergipe (SAPED), entre outros.

Alguns municípios seguem o mesmo caminho da União e dos Estados, criando sistemas próprios de avaliação. O Município de João Monlevade – MG implantou seu Sistema de Avaliação da Rede Municipal de Ensino, em 2003, trazendo para o município os pressupostos e a metodologia do SAEB e do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE). As provas para mensuração das competências dos alunos foram elaboradas por um Comitê Municipal de Avaliação, com base em parâmetros curriculares e em escalas de proficiência que descrevem as habilidades a serem desenvolvidas em cada estágio de aprendizagem. As provas foram aplicadas no último ano de cada ciclo (para as escolas organizadas em ciclos) e na 5ª e 8ª séries (no caso de escolas seriadas), nos períodos diurno e noturno, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Além disso, foram utilizados questionários para levantamento de informações adicionais relevantes, junto a alunos, professores, coordenadores pedagógicos e diretores.

O município de Castro, no Paraná, implantou, em 2008, o Sistema Municipal de Avaliação, que é realizado duas vezes ao ano, com a aplicação de provas de Português, Produção de Texto e Matemática, para alunos da 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental da rede municipal. A avaliação verifica o nível de aprendizado individual do aluno. O resultado das provas subsidia equipes pedagógicas, para definir prioridades, com o objetivo de melhorar o rendimento do aluno. Serve de base para a formação do Índice de Desenvolvimento da Educação de Castro (IDEC),

obtido pela somatória do resultado individual com a taxa de aprovação do ano anterior de cada série. Também são produzidos relatórios de proficiência do aluno, utilizados como ferramenta para os professores intervirem na prática pedagógica. Através da avaliação municipal, foram feitos ajustes nas diretrizes curriculares para padronizar os conteúdos a serem trabalhados por todas as escolas.

Não obstante os benefícios que os sistemas nacional, estaduais e municipais de avaliação têm proporcionado à busca pela qualidade da Educação, esses exemplos demonstram o quanto a questão da avaliação em larga escala vem adquirindo importância nos meios políticos, administrativos e acadêmicos. Devem ser ponderadas, no entanto, as limitações evidenciadas nessas instâncias avaliativas, a saber: centralidade do processo avaliativo; avaliação apenas de resultados e não de processos; demora na divulgação dos resultados; desobrigação das esferas educacionais locais, por não se identificarem com o processo avaliativo, entre outros. Tais condições contribuem para inserir as avaliações em larga, num quadro de políticas caracterizadas pela ênfase na qualidade e na pressão por informações. Isso pode resultar na supervalorização de dados quantitativos descontextualizados, considerados como ferramentas, para entender os problemas e orientar soluções para a educação.

É um contexto em que o papel do Estado e do poder central é redefinido, passando de provedor de benefícios e serviços, para Estado eficiente, submetido às imposições do mercado e da reordenação produtiva, fiscalizando e regulando, através da reorientação do financiamento e da alocação de recursos. Essas medidas estão acompanhadas de políticas de descentralização e de controles flexíveis, e avaliações de produto e resultados. Justificam, então, as avaliações em larga escala, como forma de atender à pressão social e tornar público o desempenho dos sistemas escolares.

Os sistemas de avaliação em larga escala apresentam-se como recorrentes, em ações ininterruptas e periódicas, procedendo a levantamentos, organizando e tratando estatisticamente as informações e propondo mecanismos de difusão dos resultados.

Além dos sistemas nacionais, estaduais e municipais, temos ainda os sistemas internacionais de avaliação da Educação. Organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

(OCDE), vêm subsidiando programas de avaliação, que envolvem diversas nações, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA).

O PISA é um projeto comparativo de avaliação, desenvolvido pela OCDE, destinado à avaliação de estudantes de 15 anos de idade, fase em que, na maioria dos países, os jovens terminaram ou estão terminando a escolaridade mínima obrigatória. As avaliações abrangem os domínios de Leitura, Matemática e Ciências, sendo aplicada a cada três anos. Tem como objetivos avaliar aptidões ou competências, comparáveis internacionalmente, e produzir indicadores de desempenho estudantil, voltados para as políticas educacionais. Fornecem orientação, incentivo e instrumentos para melhorar a efetividade da Educação, além de possibilitar a comparação internacional.

No Brasil, a instituição responsável pela implementação do PISA é o INEP, ao qual cabe o desenvolvimento e execução do Programa em nível nacional, bem como a atuação e a articulação com instituições internacionais, mediante ações de cooperação institucional e técnica, em caráter bilateral e multilateral.

O conjunto de avaliações que produzem dados sobre a Educação brasileira constitui um campo profícuo para debates e pesquisas cada vez mais presentes na realidade educacional brasileira. Isso não significa, contudo, que são projetos autônomos e desvinculados de políticas macroestruturais e influenciados por organismos internacionais ou por ideologias políticas, definidas como veremos adiante.

5.1 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: POLÍTICA, INFLUÊNCIAS E RESISTÊNCIA

As influências neoliberais fazem-se presentes na constituição e institucionalização de inúmeras instituições políticas, econômicas e sociais brasileiras. Em termos de Educação, é possível perceber interferências diretas e indiretas. Indiretamente, temos a adoção de políticas internacionais, através de currículos e projetos testados em outras realidades, principalmente a dos Estados Unidos e da Europa, que são transplantados em forma de teorias e/ou práticas pedagógicas, muitas vezes sem considerar as particularidades brasileiras.

Diretamente, localizam-se as políticas de financiamento, que exigem cumprimento de metas, na redução de gastos e na melhoria da eficiência.

Para países como o Brasil, a influência de agentes internacionais se faz cada vez mais intensa, com a participação prioritária de organismos como o Banco Mundial. Essa instituição tem atuado como um dos principais proponentes das propostas educacionais que os dirigentes locais vêm implementando no país.

O contexto de produção dos textos de política é caracterizado por Ball (1997), como o campo em que documentos e propostas oficiais são codificados – via lutas, compromissos, interesses, negociações e interpretações do governo – e decodificados pelos significados atribuídos pelos atores envolvidos no processo. Os autores das políticas esforçam-se por estabelecer o controle dos leitores, tentando impor a leitura “correta” dos documentos. Ball (1997) argumenta, no entanto, que a política é, ao mesmo tempo, texto e ação, de modo que não se pode prever totalmente seus efeitos. Na verdade, as políticas são construídas como possibilidades de intervenções textuais diretas na prática, mas requerem compromisso, compreensão, capacidade, recursos, limitações práticas e cooperação. Portanto, as políticas provocam reestruturação, redistribuição e rompimento das relações de poder, o que Ball (1997) define como a complexidade entre as intenções da política, expressa nos textos, e as interpretações e reações que suscita.

No caso do SAEB, o INEP, estabelece, dentro do quadro ideológico previamente traçado, estratégias políticas para servir de suporte ao desenvolvimento, à implementação e à manutenção das propostas educacionais do governo. Atua, portanto, como instância integradora dos contextos de influência e de produção.

Ball (1997) ressalta os efeitos produzidos pela política no campo da prática. Segundo ele, cabe distinguir dois tipos de efeitos de uma política educacional: os efeitos de primeira ordem – mudanças nas práticas ou estruturas ocorridas dentro do próprio sistema educativo, como reformas curriculares, organização e funcionamento das escolas e redes, etc. – e de segunda ordem – envolvem mudanças de padrões de acesso social, oportunidade e justiça social, decorrentes das mudanças educacionais, como a ampliação de oferta de vagas e projetos de redução da evasão e reprovação.

Stromquist (1996) assinala que as políticas públicas podem adquirir múltiplas formas (planos, projetos, sistemas de avaliação), dentre as quais textos legais em que diferentes atores estão implicados, desde a fase da formulação, explicitação legal e implementação. Atores que reapropriam, rearticulam, inserem modificações e interpretam de formas diferentes os acontecimentos sociais, políticos e econômicos. Ou seja, as políticas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos (BALL, 2001).

As políticas educacionais e, em especial, a política de avaliação da Educação Fundamental vem se estabelecendo e evidenciando processos contínuos de institucionalização, com avanços metodológicos e retrocessos. Nesse contexto, o desafio se coloca em termos de compreender a avaliação, diante dos processos desencadeados pelas diferentes políticas educacionais e as influências internacionais, a partir da década de 1980.

Um avanço significativo pode ser percebido, em termos metodológicos, com a adoção da Teoria de Resposta ao Item, em substituição à Teoria Tradicional. Essa inovação na forma de elaboração e na coleta dos dados possibilitou uma maior comparabilidade entre diferentes níveis de ensino, em um mesmo teste, bem como entre testes diferentes.

Outro aspecto que o sistema de avaliação em larga escala avançou foi quanto à abrangência das avaliações que, com a Prova Brasil, a partir de 2005, passaram a ser censitárias, ampliando o alcance dos resultados para a esfera municipal e da escola.

O sistema regrediu, entretanto, se comparado aos primeiros ciclos do SAEB, 1991 e 1993, pois, nesses ciclos, houve maior participação de professores das redes municipais e estaduais, na forma de representantes de suas categorias, bem como das secretarias municipais e estaduais, nos processos de elaboração e aplicação dos testes. Na atualidade, os testes são elaborados por empresas terceirizadas sob o comando do INEP, e as escolas, redes e sistemas apenas participam do teste como logística. Esse fato distanciou a comunidade escolar das avaliações, como processo, sendo que, por vezes, o sentido das avaliações em larga escala é reduzido aos resultados.

No quadro das permanências, podemos citar a periodicidade com que se realizam os testes, de dois em dois anos; o foco nos resultados, em detrimento dos processos; e o tratamento dos resultados como produto acabado.

De maneira geral, as perspectivas economicista e tecnicista, no tratamento da questão da avaliação educacional, ao lado do questionamento acadêmico e social da qualidade do ensino, concorreram para que, nos anos 1980, fossem iniciadas, pelo Estado, as experiências de avaliação em larga escala. No mesmo sentido, contribuíram para que, ao final da década, fosse implantado um sistema nacional de avaliação, com vista à modernização do setor educacional (COELHO, 2008), que perdura por mais de duas décadas.

Os motivos (declarados) para que o Estado buscasse “medir, avaliar e informar” foram diversos no percurso de 1930-1988. Primeiro, essas práticas foram tidas como necessárias porque se prestariam a conferir e verificar resultados frente a objetivos da educação nacional, proporcionando aplicação da ciência para “formar a consciência técnica” no âmbito escolar, posto que condição necessária à expansão e à melhoria da educação. A seguir, tais práticas propiciariam ao Estado central “conhecer a realidade” e fazer “diagnósticos” com o que, em lugar de acentuar-se a regulação pela via legal, seriam fornecidas “indicações e sugestões” para a qualificação da expansão do atendimento, da administração escolar e do ensino. No momento seguinte, “medir, avaliar e informar” foram práticas consideradas importantes para a instrumentação da racionalização, da modernização e da tutela da ação educacional. Logo a seguir, os motivos para recorrer a essas práticas se reportaram às tarefas de reajustar a regulação estatal e de criar uma cultura de avaliação no País (FREITAS, 2005, p.7).

O movimento em prol da avaliação da Educação Básica no Brasil se relaciona com o que ocorreu e impulsiona a avaliação educacional no contexto internacional. Constituem esse contexto a aprovação do *Primary and Secondary Education Act*, em 1965, nos Estados Unidos, e a publicação do Relatório *Coleman* em 1968, que se conjugam com a criação da *Internacional Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)*, que se propõe a promover e realizar estudos internacionais de avaliação educacional, e ainda com a experiência de construção, nos anos 1970, de indicadores internacionais de qualidade da educação pela OCDE (COELHO, 2008).

Como marco na investigação acerca de desigualdades sociais e educacionais, o Relatório Coleman, de 1966, foi um grande estudo, envolvendo 600 mil estudantes em 4 mil escolas dos Estados Unidos. Deu origem a uma nova linha de trabalho, mais preocupada com a questão da igualdade de oportunidade, centrada sobretudo na questão racial. A partir desse relatório, inúmeros outros estudos e pesquisas sobre a questão educacional foram desenvolvidos, tais como o Relatório Plowden, de 1967, na Grã Bretanha, e os estudos internacionais do IEA. Em 1969, o Congresso americano sancionou a criação do *National Assessment of Educational Progress (Naep – Avaliação Nacional do Progresso em Educação)*. O Naep serviu de inspiração para o SAEB, no Brasil (MELO; SOUZA, 2005), que, por sua vez, segue o modelo dos testes aplicados nos Estados Unidos, assim como outros países (LEE, 2004).

Alguns dos programas de aplicação de testes educacionais em larga escala, tais como esses que são obrigatórios atualmente nos Estados Unidos e também em algumas nações como o Brasil, seguem o modelo daqueles empregados no “National Assessment of Educational Progress” (NAEP) os Estados Unidos. O objetivo desses programas de medidas é avaliar o progresso em nível nacional, ou estadual, e também, possivelmente, o progresso de subgrupos populacionais. Ou seja, quando o mesmo teste é aplicado a grande número de alunos, nas mesmas séries, por diversas vezes durante certo período de tempo os escores obtidos podem ser usados para medir o progresso em nível nacional ou estadual. Certamente são objetivos importantes o de avaliar o progresso do rendimento dos alunos, em nível nacional ou estadual, no decorrer do tempo, assim como o de medir alterações em diferenças entre grupos sociais, quanto ao rendimento escolar, de uma série para outra (LEE, 2004, p. 14).

Segundo Coelho (2008), esses estudos enfraqueceram substancialmente a esperança liberal de que o acesso à escolarização pode criar igualdade de oportunidades. O autor conclui que as escolas não se mostravam efetivas para eliminar o déficit de aprendizagem, que derivava de desigualdades econômicas, sociais e culturais, nas famílias dos estudantes.

Na análise sociologia, esses resultados fundamentavam o ceticismo quanto ao papel da escola. Convergindo com as teorias de reprodução social e cultural de que a educação escolar na sociedade capitalista não apenas conserva como até reforça e legitima a estrutura social existente (COELHO, 2008, p. 233).

Nesses termos, as avaliações de larga escala da Educação se constituem em uma ferramenta indispensável para o planejamento de investimentos e eficiência, nos programas de Educação dos governos, e tiveram como base de lançamento a estrutura desenvolvida no exterior. Além disso, a falta de experiência na área e os poucos recursos financeiros, disponíveis em países como o Brasil, possibilitam a interferência mais direta de agências financiadoras, como Fundo Monetário Internacional (FMI), e Banco Mundial (BM), tanto com investimento monetário como em pessoal experiente em avaliação da Educação (BONAMINO, 2002).

Cabe resaltar que, em 1990, aconteceu a Conferência Mundial de Educação pra Todos, em Jomtien, na Tailândia, patrocinada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), pela UNESCO, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pelo Banco Mundial, lançando um grande projeto de Educação, em nível mundial, tendo como principal eixo a ideia da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

Os objetivos da conferência, conforme Miranda (1996), foram: promover a universalização do acesso à Educação e a promoção da equidade; dar prioridade à aprendizagem; ampliar os meios e alcance da Educação Básica; e fortalecer o ajuste de ações educativas, que influenciaram a política educacional brasileira, no início dos anos 1990, definindo a Educação Básica como a prioridade, sendo o Ensino Fundamental o objeto primeiro das ações políticas e educativas.

Segundo Freitas (2005), do ponto de vista de análise do Estado, a avaliação foi vista como uma estratégia para a gestão.

A introdução da avaliação em larga escala na regulação da educação básica se deu no contexto de crise do Estado desenvolvimentista, num quadro de busca de recomposição do poder político, simbólico e operacional de regulação pelo Estado central e de restrições à sua atuação na área social, ligando-se ao movimento reformista que, no ingresso dos anos 1990, impôs uma nova agenda para a área social. Essa agenda apontou para uma reorganização profunda dos

princípios e parâmetros de estruturação das políticas sociais, remetendo à questão da reforma do Estado e dos caminhos da modernização do País (NEPP, 1991). A avaliação foi, então, vista como uma estratégia útil para a gestão que se impunha com o rumo que vinha sendo dado à área social (FREITAS, 2005, p. 9).

Foi nesse contexto que o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) teve início. As influências internacionais foram introduzidas, primeiramente, através de participação de técnicos que tiveram, no passado, algum tipo de ligação com FMI ou BM - que carregaram consigo os conhecimentos adquiridos nessas agências -, e com a experiência estadunidense do Relatório Colemann, as influências internacionais seguiram ocorrendo, com o financiamento de projetos educacionais, inclusive os de institucionalização do sistema de avaliação.

A força das ideologias externas pode ser percebida mesmo antes da existência de um sistema de avaliação no Brasil. A avaliação educacional é tratada de forma associada à qualidade da educação na Constituição Federal de 1988. No artigo 206, a “garantia de padrão de qualidade” figura como um dos princípios basilares do ensino. No artigo 209, a avaliação da qualidade, pelo poder público, aparece como condição do ensino livre à iniciativa privada. Ao tratar do Plano Nacional de Educação, o artigo 214 indica como um dos resultados pretendidos a “melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1988). A qualidade, nesses termos, estaria vinculada a uma melhor gerência dos recursos educacionais, o que seria possível com a obtenção de dados confiáveis sobre a realidade educacional. Esses dados seriam advindos de avaliações padronizadas, sistemáticas e constantes.

O SAEB começou a ser organizado durante o governo Sarney (1985-1990), concomitantemente com os debates da Constituição Federal. Isso ocorreu por meio da primeira experiência com um sistema ampliado de avaliação educacional, ensaiada em 1988, nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte. O processo de organização passou pelos governos Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), para ser consolidado durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995 (BONAMINO, 20002).

Nos dois primeiros ciclos do SAEB, em 1990 e 1993, as avaliações se caracterizaram por uma maior participação regional, através das secretarias estaduais da Educação, professores da rede pública de Educação, além de especialistas oriundos de universidades. Nessa fase, a grande preocupação era

encontrar legitimidade nas ações e processos de avaliação, sendo que a participação de agentes regionais possibilitava maior proximidade com as escolas. A universidade, com seus especialistas acadêmicos, também se fazia presente, legitimando cientificamente a necessidade da avaliação da Educação.

As influências internacionais mais diretas se deram a partir do terceiro ciclo, em 1995, quando as políticas públicas sofreram maior alinhamento com os objetivos internacionais das agências financiadoras. O governo FHC, através do INEP, obteve, pela primeira vez, financiamento do Banco Mundial para a realização do SAEB. Juntamente com os recursos financeiros vieram os técnicos dessa agência, redirecionando a avaliação quanto a sua constituição. Os novos agentes desempenharam papel preponderante no processo de institucionalização, abandonando as características de descentralização, dos dois primeiros ciclos, voltando-se para uma maior centralização das políticas de avaliação. Desse modo, o INEP e, por conseguinte, o governo federal, tornou-se um agente coletor de dados e informações sobre a qualidade e equidade da Educação no país (BONAMINO, 2002).

Foi também na década de 1990 que o governo federal diminuiu sua participação na Educação Básica, passando a responsabilidade para estados e municípios. Juntamente com a diminuição das responsabilidades, também veio a diminuição na parcela dos recursos oriundos do governo federal, para a manutenção do Ensino Fundamental. Assim, o governo federal tornou-se, praticamente, um agente externo nos processos de Educação Básica, ficando com a incumbência de fiscalizar a eficiência da aplicação dos recursos públicos em Educação.

Nos anos 1990, o Banco Mundial, signatário da Conferência Mundial de Educação para Todos, propôs políticas educacionais, com base em sua lógica credencialista e utilitarista de ênfase na metodologia de ensino, ou seja, na preocupação sobre como ocorre a aprendizagem e como se pode expandir o conhecimento. Para o Banco, a política educacional tinha como centralidade a Educação Primária, com ênfase nos insumos para a qualidade, baseada na relação custo/benefício e resultados.

Silva (2002) conclui, ao examinar os documentos dessa instituição:

É política do Banco Mundial, conceber a educação como indústria, e a atividade empresarial expressa-se pelo incentivo dado aos empresários do ensino privado, pelo repasse de verbas ao Sistema S, pela anuência concedida às empresas preparatórias de vestibular, pela lealdade dos governos estaduais às indústrias de equipamentos técnicos e de informática, pela aproximação com os interesses dos grupos ligados à educação à distância, pelo monopólio das produtoras de livros didáticos e paradidáticos, pela tercerização dos serviços prestados pelos funcionários das escolas públicas e pela concessão às empresas de alimentos do serviço de merenda escolar (SILVA, 2002, p.83).

A autora destaca que esses documentos também revelam as exigências estabelecidas na minuta de negociações e no manual de operação e implementação de projetos, além dos princípios, objetivos e estratégias educacionais que o Banco impunha aos seus devedores. Ressaltamos, nesse sentido, que a criação de sistemas de avaliação por desempenho aparecia como proposta para melhorar a gestão de recurso e como critério de concessão de novos financiamentos.

Nesses termos, o Sistema de Avaliação da Educação Básica, instituído e institucionalizado na década de 1990, manteve suas diretrizes no governo de Luis Ignácio Lula da Silva e dá ares de permanência no atual governo. Continua com a administração centralizada no INEP, e os agentes promotores continuam sendo instituições privadas, sem fins lucrativos. As mudanças implementadas se deram muito mais em termos técnicos do que ideológicos, como na criação da Prova Brasil, em 2005, ou a adoção da Teoria de Resposta ao Item.

Ao mesmo tempo que não se pode negar as influências internacionais na Educação e no SAEB, também há que se considerar que o processo de institucionalização do sistema de avaliação da Educação Básica teve certa autonomia, fomentando a criação de uma cultura de avaliação. Atualmente, a avaliação constitui-se em instrumento para a gestão da Educação Básica, da mesma forma que outros sistemas de avaliação, como o ENEM e o Prova, também receberam influências internacionais e também vêm adquirindo cada vez mais importância, no cenário educacional brasileiro.

5.2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS, ESTADO E NEOLIBERALISMO, DIANTE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

A intervenção de mecanismos internacionais, como o Banco Mundial, aliada à subserviência do governo brasileiro à economia mundial, repercute sobre as políticas para a Educação. Essas políticas demonstram sua centralidade na hegemonia das ideias liberais sobre a sociedade, como reflexo do forte avanço do capitalismo na década de 1990. Em contrapartida, a crise do capitalismo atual, em nível mundial, vem revelando as contradições e limites da estrutura dominante. As estratégias liberais continuam praticamente as mesmas, ou seja, colocam a Educação como prioridade, apresentando-a como forma de alcançar ascensão social e de democratização das oportunidades, sem considerar as especificidades regionais ou individuais.

O Estado tido como Neoliberal, ainda que enfraquecido, permanece com suas funções básicas, de manter a ordem e de controlar o dinheiro. O investimento em Educação, nada mais é do que obrigação do Estado, já que a formação educacional é considerada direito de todos, beneficiando tanto o indivíduo, quanto o Estado capitalista. Isso pode ser considerado, pois, esse último receberia de volta todo o investimento, em forma de taxas e impostos, enquanto o primeiro teria as mesmas oportunidades, independente de sua classe social. Por consequência dos gastos em Educação, uma exigência do próprio capitalismo, que necessita de capacitação de mão-de-obra, beneficia todo o sistema, inclusive as classes mais abastadas que não precisam da Educação pública, pois podem arcar com os custos da Educação privada (FREITAG, 1980).

Para compreendermos as estratégias que o neoliberalismo reservou para a Educação brasileira, temos que compreender, primeiramente, que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. O modelo neoliberal, ou a proposta neoliberal para o Brasil, vem, de certa maneira, seguindo um processo inaugurado em países centrais como os Estados Unidos e a Inglaterra, com os primeiros governos de Ronald Reagan e Margaret Thatcher. Esses países buscaram opor uma suposta eficiência e produtividade da iniciativa privada, à ineficiência e ao desperdício dos serviços públicos e redefiniram a cidadania em termos comerciais, transformando o cidadão em consumidor. Esses são alguns dos elementos centrais

do projeto neoliberal global, que interferem radicalmente na política interna do Brasil. Desqualificando os serviços públicos e transformando o cidadão em consumidor, temos o plano de fundo para a privatização da Educação, criando condições para a proliferação de cursos de graduação com pouca ou nenhuma qualidade, formando profissionais desqualificados e ampliando, principalmente nas licenciaturas, os problemas em torno da qualidade dos serviços prestados à população. Por outro lado, o ensino privado amplia seus ganhos, preparando alunos para o ingresso nas universidades públicas, mantendo o velho dualismo entre Educação para o povo e Educação para a elite (BIANCHETTI, 2001).

Desse modo, a economia da Educação recorre ao planejamento da Educação, adotando dois modelos clássicos, o modelo do investimento e o modelo da demanda. Ambos se completam, servindo ao mesmo tempo como modelo explicativo e normativo do processo econômico. No primeiro modelo a busca é de otimização dos gastos do Estado, como alcançar rentabilidade, com os escassos recursos disponíveis. No segundo modelo, é considerada a qualificação da mão-de-obra. Assim, enquanto o primeiro enfatiza a racionalidade, o segundo faz da escola uma fábrica de mão-de-obra, sempre considerando, para a qualidade e quantidade, a demanda de mercado (FREITAG, 1980).

Como resultado das políticas neoliberais para a Educação, temos, como exemplo, os novos cursos de graduação e o fortalecimento de projetos de cursos técnicos para o Ensino Médio. É o que vem acontecendo no Estado de Santa Catarina, em que a rede estadual foi convocada para desenvolver cursos técnicos, integrados ao Ensino Médio, para alunos regulares ou egressos, tendo como base de funcionamento as estruturas das escolas estaduais e seus recursos humanos disponíveis. O problema desse modelo encontra-se na forma de implementação, que ocorreu sem que houvesse programas efetivos de preparação de recursos humanos adequados para as especificidades dos cursos que passariam a ser ofertados. Isso levou à adaptação de condições, que nem sempre se mostraram adequadas às necessidades. Outro aspecto considerável se relaciona à estrutura física das escolas que não receberam grandes investimentos, caracterizando um modelo comercial de Educação, calcado nos princípios de Educação de baixo custo.

Os cursos técnicos de nível médio tornam-se uma opção para formar trabalhadores em curto espaço de tempo, enquanto a escola pública, tenta justificar sua incapacidade para formar mão-de-obra, através de implementação de cursos

técnicos, integrados ao Ensino Médio. Esses cursos servem de laboratório de experiências pedagógicas ou políticas, secundarizando um dos seus principais papéis, que é formar seres humanos conscientes e críticos.

Nessa direção, o MEC, vêm implementando políticas para o Ensino Médio, através da expansão dos Institutos Federais (IF). Um modelo de Educação profissionalizante, em nível médio, foi iniciado em 1909, quando foram criadas 19 escolas de Aprendizes e Artífices. Eram instituições destinadas ao ensino profissional, voltadas prioritariamente à educação das classes mais pobres. Em 2008, o governo federal aprovou a lei 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica do país e criou os 38 Institutos Federais que existem em nosso território. Segundo a nova lei, os Cefets, as Escolas Agrotécnicas e as Escolas Técnicas passaram a formar os Institutos Federais. Trata-se de instituições de Educação, especializadas em oferecer Educação profissional e tecnológica, nas diferentes modalidades de ensino. As instituições estão presentes em todos os estados da federação, oferecendo Ensino Médio integrado ao ensino técnico, cursos técnicos, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas e pós-graduação.

Nesse mesmo contexto, insere-se a nova proposta do ENEM, que o governo pretende transformar no instrumento de acesso às universidades federais. Em parte, a proposta contribui para diminuir os gastos dos candidatos com vestibulares e ampliar as possibilidades de participação, no processo de classificação, viabilizando o acesso das classes populares ao Ensino Superior. Por outro lado, pode incentivar o setor privado para investir em cursos preparatórios para testes, não mais vestibulares regionais ou locais, e sim, uma prova única para o Brasil todo. Isso também pode contribuir para a descaracterização regional, pois alunos de diversas localidades do país passam a concorrer a vagas que antes ficavam mais restritas à demanda local. Isso pode ocasionar a diminuição de possibilidades para as populações mais pobres, que não possuem condições de deslocamentos para outras regiões para frequentar a universidade e têm, nas instituições locais, as chances reduzidas pela concorrência nacional. Outro aspecto a salientar relaciona-se à possibilidade de padronização curricular, a partir das exigências dos testes. Escolas e redes podem supervalorizar conteúdos, habilidades e competências, cobradas nas provas, em detrimento de conhecimentos regionais.

Os novos cursos de graduação, por sua vez, surgem de acordo com a exigência de mão-de-obra qualificada em áreas específicas da produção, seguindo as leis da oferta e procura, atendendo aos interesses de empresas privadas. Nesse aspecto, o desafio se põe diante da necessidade de garantir qualidade na formação, ao mesmo tempo, que se amplia a oferta de vagas, tanto em instituições públicas, quanto em privadas, através de um modelo barato de educação. Também devem ser considerados os mecanismos de aceleração da formação, a partir de cursos de curta duração e do barateamento de inúmeras graduações. Isso ocorre por vias nem sempre recomendáveis, como a contratação de professores desqualificados ou a formação de turmas com número muito elevado de alunos, ou, ainda, pela possibilidade da formação a distância, sem a necessária garantia de qualidade.

Dessa forma, o planejamento educacional constitui uma maneira de manipular o exército industrial de reserva, dando-lhes sua plena funcionalidade, fornecendo força de trabalho nos campos e áreas necessárias, de acordo com a expansão ou contenção da produção e degradação dos salários. O trabalhador, ou o estudante como futuro trabalhador, tem a educação ou a escola, como sendo um mecanismo de superação das diferenças sociais, já que, teoricamente, a Educação oportuniza igualdade para todos. A economia da Educação justamente ajuda a disfarçar a essência do problema subjacente a essas ideologias da igualdade de chances, pois, partindo desse pressuposto, todas as pessoas podem melhorar suas condições de vida. Essa pressuposição é considerada, já que, tendo as mesmas oportunidades de frequentar a escola, podem se tornar profissionais e conseguir emprego, ter renda e dignidade social. O que está mascarado é que não basta uma escola, ou a obrigatoriedade de frequência a aulas, pois suas realidades são múltiplas. Quanto mais se busca qualificar a mão-de-obra, maior se torna o exército industrial de reserva e maior se torna o paradoxo capitalista do consumidor *versus* desemprego. Daí a reprodução da força de trabalho exige qualificação e reprodução de sua submissão às regras da ordem estabelecida, da mesma forma que exige a reprodução da submissão à ideologia dominante. A escola contribui de duas formas para o processo de reprodução da formação social do capitalismo, reproduz as forças produtivas e as relações de produção existentes (FREITAG, 1980).

O maior problema está em outra questão central do pensamento neoliberal, no campo da Educação, que consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Assim, a situação da Educação em nosso país é vista como

resultado de uma má gestão e desperdício de recursos, por parte dos poderes públicos; como falta de produtividade e esforço, por parte de professores e administradores; ou como consequência de métodos atrasados e ineficientes de ensino, e de currículos inadequados e anacrônicos. Isso se traduz nos projetos para solucionar os problemas educacionais, que são reduzidos a questões de melhoria da gestão e administração ou na reforma de métodos de ensino e conteúdos curriculares. Em alguns momentos, é trocado o gestor, mudada a grade curricular, adotado outro método, reforçando a ideia de que, para problema técnico, basta uma solução técnica. Nesse raciocínio, insere-se o discurso sobre a qualidade e sobre a gerência da qualidade total, mas, os problemas continuam, porque há um conflito entre os propósitos imediatos de acumulação e os propósitos de legitimação. Mercado, escolha, direitos do consumidor, tornaram-se conceitos e termos-chave para entender a visão neoliberal da Educação.

Observando essa lógica capitalista, parece não haver saída. Nesse sentido, como instrumento do sistema, a Educação não oferece condições para mudar. Sem tanto radicalismo, ainda que não possamos negar que o Estado e as classes dominantes fazem uso da Educação, para garantir a continuidade dos privilégios de classe, é necessário vislumbrar a Educação como uma possibilidade de crítica ao capitalismo, ao neoliberalismo, ao Estado mínimo e das diferenças de classe.

Nesse aspecto, as avaliações em larga escala constituem duas vias de um mesmo caminho. Por um lado, são ferramentas de controle do Estado, constituindo o Estado Avaliador e reforçando os ideais do neoliberalismo e do capitalismo como sistema hegemônico. Por outro, apontam para problemas da Educação que necessitam de maior visibilidade, sendo que os dados coletados pelo sistema contribuem para uma melhor gestão de recursos e implementação de políticas educacionais voltadas para a melhoria efetiva da educação.

6 O USO DAS MÉDIAS COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo está sub dividido em oito partes, apresentando inicialmente uma justificativa para o uso de médias na análise estatística e um conjunto de dados referentes ao Brasil e as grandes regiões de forma descritiva e comparativa, formando um panorama nacional com destaque para a Região Sul. Na sequência são apresentados quadros com o conjunto de variáveis especificando valores por estado da região que oferecem uma primeira visualização do panorama estatístico da pesquisa, para posteriormente as variáveis serem analisadas separadamente em comparação ao IDEB para cada estado e para a região.

O objetivo da análise é verificar se há relações entre as variáveis por estado e o quanto os resultados são comparáveis entre os estados, buscando avaliar quais variáveis incidem sobre o rendimento escolar, mensurado nas avaliações em larga escala, que são realizadas pelo MEC/INEP e que resultam no IDEB.

Para tanto, objetivando trabalhar com dados que produzissem informações, o mais confiáveis possível, optamos por utilizar as médias de cada variável. Isso foi feito por razões ligadas à técnica/estatística. Ocorre que o uso das amplitudes, exceto para demonstrar uma medida de dispersão, apenas nos diz até onde os dados variaram, mas não oferece informação sobre como esses dados variaram e (o mais importante) o quão acurados são. Por isso, pode nos dar uma falsa impressão, no sentido de que há uma variação enorme entre dois períodos, quando, na verdade, a relação é a mesma. Esse fato pode afetar a interpretação dos dados, gerando viés estatístico muito elevado.

De acordo com a literatura, segundo Mlodinow (2009), é possível que existam fatos interessantes, a partir dos quais temos a nítida impressão de que algo gerou um resultado surpreendente ou frustrante. Para afirmarmos que esses fatos, realmente, não se tratam apenas de um evento de fuga à média ou de um artefato de coleta (o chamado pensamento desejoso, que ocorre quando buscamos um resultado onde ele não existe), devemos analisar como eles se comportam no tempo. Assim, é preciso verificar sua regularidade, que só pode ser estimada através de uma média, que, vale ressaltar, não é qualquer média, uma vez que cada teste estatístico apresenta um cálculo de média específico para o teste.

Assim, quando realizamos uma análise estatística, buscamos padrões, e esses padrões são incorporados em todo teste, através do uso de uma média. Para diferentes testes, temos diferentes cálculos de média, não apenas a média aritmética, a que estamos comumente associados. Para esta pesquisa, utilizamos teste de regressão, justamente porque esse teste usa uma média em torno da reta (a reta representa como as observações deviam se comportar), com o peso de sua dispersão (neste caso a amplitude dos dados). Demonstra, então, que existe uma discrepância entre como deveriam se comportar os dados, em uma situação ideal (ou seja, todos os pontos deveriam estar sobre a reta), e como eles se comportam de verdade (como os pontos estão dispersos ao longo do gráfico e suas distâncias da reta). Portanto, o uso da média, aqui, não foi o de qualquer média, mas, sim, o uso de uma técnica adequada aos dados.

Ao analisar um conjunto de dados significativamente grande, como proposto nesta pesquisa, com possibilidades de variações proporcionais, o uso da média nos possibilita melhor interpretação das informações geradas, avaliando o desempenho dos sistemas e redes municipais de ensino no tempo, minimizando os efeitos de casos isolados.

A análise desses casos isolados ou de destaque não é objeto desta pesquisa. Mesmo assim, há que se salientar que, diferentemente dos casos estudados por Kahneman, que são atribuídos ao acaso, a variação muito acima ou abaixo da média do IDEB, possivelmente esteja relacionada a algum fator específico daquela realidade. Como exemplo, podemos citar a implementação de políticas educacionais, voltadas para a melhoria do IDEB, ou outro fator que somente a análise de caso poderá revelar.

Dessa forma, o uso de médias parece ser a melhor opção estatística, ainda que, futuramente, os casos que apresentarem algum tipo de destaque possam vir a ser estudados, contribuindo para a ampliação do debate, que está sendo proposto aqui inclusive com outras metodologias.

No subcapítulo seguinte, há, inicialmente, uma breve apresentação de informações referentes ao Brasil, a partir de comparações entre regiões, seguida da discussão dos dados que são o objeto desta pesquisa e que estão relacionados aos três estados da Região Sul.

6.1 A ESTATÍSTICA COMPARATIVA: DADOS NACIONAIS E POR REGIÕES

Este subcapítulo objetiva apresentar um conjunto de dados comparativos entre regiões do Brasil e, posteriormente, entre os estados da Região Sul. As análises foram realizadas com dados secundários, oriundos dos bancos de dados do IBGE e INEP/MEC. A primeira parte traz os dados descritivos referentes ao Brasil, visando a apresentar um panorama estatístico. No segundo momento, analisamos os dados referentes aos estados da região sul, focando-os em indicadores sociais na comparação com o valor médio do IDEB, entre os anos de 2005 e 2009.

O total de municípios brasileiros é de 5.565, com população total de 190.732.694 habitantes. Destes, 2.515 municípios possuem população igual ou inferior a dez mil habitantes, perfazendo a soma de 12.939.483 pessoas. O paradigma desta distribuição está na proporcionalidade inversa, onde 45,2% dos municípios possuem população igual ou menor a dez mil habitantes, mas somam apenas 6,79% da população total do país. Esse pode ser um dos motivos para a pouca visibilidade destes municípios no cenário das políticas educacionais.

A Tabela 3 representa a distribuição dos municípios por classes de tamanho da população, comparando os dados dos Censo IBGE 2000 e Censo IBGE 2010.

Tabela 3 - Número de Municípios e população nos Censos Demográficos de 2000/2010, segundo as classes de tamanho da população

Brasil classes de tamanho da população	Número de Municípios e População nos Censos Demográficos	
	01.08.2000	01.08.2010
Número de Municípios		
Total	5.507	5.565
Até 10 000	2.637	2.515
De 10 001 a 50 000	2.345	2.443
De 50 001 a 100 000	301	324
De 100 001 a 500 000	193	245
De 500 001 a 1 000 000	18	23
De 1 000 001 a 2 000 000	7	9
De 2 000 001 a 5 000 000	4	4
De 5 000 001 a 10 000 000	1	1
Mais de 10 000 000	1	1
População dos Municípios		
Total	169.799.170	190.732.694
Até 10 000	13.833.892	12.939.483
De 10 001 a 50 000	48.436.112	51.123.648
De 50 001 a 100 000	20.928.128	22.263.598
De 100 001 a 500 000	39.628.005	48.567.489
De 500 001 a 1 000 000	12.583.713	15.703.132
De 1 000 001 a 2 000 000	9.222.983	12.505.516
De 2 000 001 a 5 000 000	8.874.181	10.062.422
De 5 000 001 a 10 000 000	5.857.904	6.323.037
Mais de 10 000 000	10.434.252	11.244.369
Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 e 2010.		

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e 2010.

Outro aspecto relevante na Tabela 3 está na observação de que o número de município de pequeno porte diminui no período de 2000 e 2010, em 122 municípios. Esta diminuição está relacionada ao aumento populacional de municípios que estavam muito próximos da faixa de dez mil habitantes e à diminuição populacional de outros, devido à migração para centros maiores.

De maneira geral, percebe-se que municípios muito pequenos tenderam a diminuir a população, enquanto que aqueles de maior porte tiveram suas populações ampliadas. Esta condição pode estar relacionada à falta de políticas específicas para municípios de pequeno porte, que fomentem projetos de fixação das suas populações em áreas rurais, em pequenas e médias propriedades. Cidades pequenas geralmente possuem pouca infraestrutura para geração de empregos. Nessas localidades, não há formação de mão de obra especializada, além de se verificarem poucos incentivos fiscais adequados às demandas das empresas, compondo um cenário desigual, na concorrência com os grandes centros. Isso

contribuiu para o êxodo, fragilizando, ainda mais, as pequenas cidades brasileiras e ampliando significativamente os problemas dos grandes centros.

Quando observamos essa realidade, percebemos também que são poucas as políticas públicas voltadas para a mudança destas condições, bem como que gestores e sociedade em geral não possuem informações adequadas às necessidades desses municípios. Chama a atenção também o fato de que isso não é privilégio apenas das regiões mais pobres do país. Mesmo na Região Sul, em que os indicadores sociais e culturais estão entre os melhores do Brasil, as diferenças internas são muito grandes. Os dados apresentados na sequência são oriundos do Censo IBGE 2010.

Das cinco grandes regiões brasileiras, a Região Sul é a menor em extensão territorial, incluindo três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Esses estados somam 1188 municípios, do total 5.565 municípios do país, ou seja, 21%.

A população urbana na Região Sul tem aumentado nos últimos anos, seguindo as tendências nacionais. Há dois grandes centros urbanos: Porto Alegre e Curitiba. A região apresenta bons índices sociais, em vários aspectos: possui o maior IDH do Brasil, 0,831, e o terceiro maior PIB *per capita* do país. Os três estados do Sul reúnem os melhores indicadores nacionais em educação, saúde e qualidade de vida.

A parcela sem rendimento ou com rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* até um quarto de salário-mínimo abarcava 19,6% dos domicílios particulares permanentes do país, em 2010. Destacaram-se o Norte (28,5%) e Nordeste (28,6%), bem distantes das demais regiões, que se situaram de 12,5% a 17,4%. Na faixa de mais de cinco salários-mínimos de rendimento mensal domiciliar *per capita*, encontravam-se 6,5% dos domicílios. Este indicador alcançou 8,3% nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste e 7,1% na Região Sul, bem acima dos percentuais encontrados para as regiões Norte (3,6%) e Nordeste (3,2%).

Em termos de ganho real no rendimento mensal domiciliar dos domicílios particulares permanentes, de 2000 para 2010, no país, houve elevação de 15,5% (de R\$ 2.297 para R\$ 2.653), com aumentos registrados em todas as regiões, sendo que o menor foi o da Sudeste (11,0%, de R\$ 2.812 para R\$ 3.122). Nas demais, houve a variação de 21,5% a 25,5%. Mesmo mantendo o menor rendimento mensal domiciliar, em ambos os anos, o Nordeste teve o maior ganho real (25,5%, de R\$ 1.361 para R\$ 1.708).

De 2000 para 2010, o nível da ocupação (percentual de pessoas ocupadas, na semana de referência, na população de 10 anos ou mais de idade) no país subiu de 47,9% para 53,3%. De 2000 para 2010, o nível da ocupação da Região Sul cresceu de 53,5% para 60,1%, mantendo-se como o mais elevado, enquanto que o da Nordeste permaneceu o mais baixo, mesmo aumentando de 43,6% para 47,2%. O nível da ocupação da região Norte passou de 45,3% para 49,4%, de 2000 para 2010, continuando mais próximo do resultado do Nordeste do que daqueles das Regiões Sudeste (54,8%) e Centro-Oeste (57,9%), em 2010.

O nível da ocupação da região Norte passou de 45,3% para 49,4%, de 2000 para 2010, continuando mais próximo do resultado do Nordeste do que daqueles das Regiões Sudeste (54,8%) e Centro-Oeste (57,9%) em 2010.

O nível da ocupação de Santa Catarina (63,1%) se destacou como o mais elevado, seguido pelo Rio Grande do Sul (59,3%), Paraná (59,2%) e Distrito Federal (59,0%). Os mais baixos níveis da ocupação foram os de Alagoas (44,0%) e do Maranhão (44,9%).

De 2000 para 2010, o percentual de jovens, na faixa de 7 a 14 anos de idade, que não frequentavam escola caiu de 5,5% para 3,1%. A comparação foi feita, usando sete anos como limite inferior porque, em 2000, essa era a idade definida para iniciar o Ensino Fundamental.

Na análise da população de 10 anos ou mais, por nível de instrução, de 2000 para 2010, o percentual de pessoas sem instrução ou com o fundamental incompleto caiu de 65,1% para 50,2%, enquanto o de pessoas com pelo menos o Curso Superior completo aumentou de 4,4% para 7,9%. Houve avanços em todas as grandes regiões. No Sudeste, o percentual de pessoas sem instrução ou com o Ensino Fundamental incompleto caiu de 58,5% para 44,8%, e o das pessoas com, pelo menos, o Ensino Superior completo subiu de 6,0% para 10,0%. No outro extremo, estavam a Região Norte (de 72,6% para 56,5% e de 1,9% para 4,7%, respectivamente) e a Nordeste (de 75,9% para 59,1% e de 2,3% para 4,7%) (IBGE, 2010).

Em todas as regiões, as taxas de analfabetismo tiveram declínio expressivo, de 2000 para 2010; entretanto, os indicadores das áreas urbanas e rurais mantiveram distanciamentos marcantes. Em 2010, na área urbana, as mais baixas taxas de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade foram as das Regiões Sul, com 4,1%, e Sudeste, 4,5%, vindo em seguida a Região Centro-Oeste,

com 5,8%. A mais elevada foi a Região Nordeste, com 13,3%, que ainda ficou distanciada da segunda maior, que foi a Região Norte, com 7,4%.

Na área rural, a menor taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade foi verificada na Região Sul, com 8,2%, vindo em seguida as das Regiões Sudeste e Centro-Oeste, que foram praticamente iguais, com 13,4% e 13,3%, respectivamente. A mais elevada foi a da Região Nordeste, 29,8%, seguida da Região Norte, com 20,0%.

No tocante aos indicadores educacionais, observamos que as taxas de analfabetismo diminuíram significativamente, chegando a menos de 10% da população de 15 anos ou mais de idade, em 2010, conforme pode ser visto no quadro a seguir.

Nessa descrição a Região Sul se destaca dentre as demais por apresentar indicadores sociais favoráveis. A taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade tanto da área rural quanto da urbana são as menores, possui o maior IDH e o nível da ocupação é o mais elevado. Quanto ao rendimento mensal domiciliar *per capita* na faixa de mais de cinco salários-mínimos está em segundo lugar e possui o terceiro maior PIB *per capita* do país. O conjunto de dados oferece destaque a Região Sul de forma homogeneia colocando-a em pólos opostos em relação as Regiões Norte e Nordeste.

Tabela 4 - Taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade e de 15 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões – 2000/2010

Grandes Regiões	Taxa de analfabetismo (%)					
	2000	2010	Situação do domicílio			
			Urbana		Rural	
			2000	2010	2000	2010
10 anos ou mais de idade						
Brasil	12,8	9,0	9,6	6,8	27,7	21,2
Norte	15,6	10,6	10,4	7,4	28,7	20,0
Nordeste	24,6	17,6	18,3	13,3	39,5	29,8
Sudeste	7,5	5,1	6,5	4,5	17,2	13,4
Sul	7,0	4,7	6,0	4,1	11,2	8,2
Centro-Oeste	9,7	6,6	8,5	5,8	18,0	13,3
15 anos ou mais de idade						
Brasil	13,6	9,6	10,2	7,3	29,8	23,2
Norte	16,3	11,2	11,2	7,9	29,9	21,3
Nordeste	26,2	19,1	19,5	14,3	42,7	32,9
Sudeste	8,1	5,4	7,0	4,8	19,3	14,7
Sul	7,7	5,1	6,5	4,4	12,5	9,0
Centro-Oeste	10,8	7,2	9,4	6,3	19,9	14,6

Fonte: IBGE, Censo 2000/2010

Este conjunto de dados, divulgados pelo IBGE (2010), apresenta um panorama estatístico comparativo entre as regiões. O objetivo da apresentação desta estatística está na análise de quanto nos parece homogênea a Região Sul. Ao compará-la com as demais regiões do país, temos a impressão que estamos falando de uma única realidade, aplicável a todos os municípios do Sul brasileiro. Apesar disso, pode ser percebida, com maior clareza, a diversidade econômica, social e cultural, quando restringimos o estudo aos municípios de pequeno porte da Região Sul. Portanto, esses dados gerais nos serviram de ponto de partida para esta reflexão, pois considerando que dados da região estão entre os melhores do País, podemos ter a falsa sensação de que não há problemas sociais e de classe no seu interior.

No subcapítulo seguinte, para investigarmos as relações entre o IDEB e características de contexto dos municípios com população inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, em um primeiro momento, fez-se necessário descrever o fenômeno. Por isso, a primeira fase de tratamento dos dados é a análise univariada, através da verificação das frequências e o cálculo das medidas de localização central e de dispersão para cada variável isoladamente.

6.2 DESCRREVENDO OS DADOS: UMA TENTATIVA DE ELUCIDAR O CENÁRIO

Este subcapítulo apresenta os dados parametrizados para cada estado da Região Sul do Brasil (Tabelas 5, 6 e 7), com o objetivo de analisar a relação entre indicadores sociais e o IDEB, na comparação das variáveis entre os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. As tabelas 3, 4 e 5 trazem o conjunto de valores por estado para todas as variáveis analisadas no decorrer dos subcapítulos seguintes onde são trabalhadas as variáveis independentes: Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo, Renda mensal familiar *per capita* até meio salário-mínimo, Renda domiciliar mensal per capita valor total médio e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2000 e 2010 . Optamos em manter as tabelas completas, mesmo não trabalhando todos os dados neste subcapítulo, para possibilitar uma visualização do conjunto de dados para a Região Sul.

Neste subcapítulo serão trabalhadas os dados referentes a população de casos e suas implicações na composição do IDEB entre 2005 e 2009, bem como os valores da média, mínimo, máximo e desvio-padrão do IDEB a partir de comparação entre os estados.

As tabelas a seguir trazem o conjunto de dados da análise descritiva para os dados parametrizados de cada estado da Região Sul do Brasil, conforme identificação nos títulos.

Tabela 5 - Dados parametrizados do Rio Grande do Sul.

Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
Ideb 2005	62	4,008	2,0	5,9	0,732
Ideb 2007	62	4,487	2,9	6,1	0,624
Ideb 2009	62	4,947	3,5	7,1	0,710
Índice de Gini	62	0,371	0,32	0,42	0,019
Incidência de Pobreza	62	22,590	12,14	39,12	6,196
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ½ salário-mínimo	62	27,063	5,000	53,600	12,269
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ¼ salário-mínimo	62	9,226	0,500	24,100	5,946
Renda mensal domiciliar <i>per capita</i> valor total médio	62	636,823	366,00	997,000	147,522
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2000	62	8,939	2,7	19,9	3,645
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2010	62	6,506	1,4	12,9	2,761

Fonte: IBGE, Censo 2000/2010

O Estado do Rio Grande do Sul é formado por 496 municípios, sendo que 331 ou 67%, possuem população igual ou inferior a dez mil habitantes no Censo IBGE 2010. Dos municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, 62 participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil, compondo a população de casos desta pesquisa para o Estado, por possuírem o valor do IDEB para a série histórica de 2005, 2007 e 2009. O percentual de municípios com população igual ou menor a dez mil habitantes e que possuem IDEB nos três primeiros ciclos é de 12,3% do total de municípios do Estado e de 18,5%, dos municípios de pequeno porte. Esses percentuais apontam para um dos problemas da metodologia de construção do IDEB, pois muitos municípios não participaram das avaliações, por não preencherem os requisitos da modelagem adotada pela Prova Brasil. Essa situação fragiliza a composição do IDEB do Estado, pois não abarca a maioria dos pequenos municípios. Os dados estão representados na coluna denominada Número de casos analisados da Tabela 5. As outras colunas trazem os dados parametrizados, iniciando pela média, seguida do mínimo, máximo e desvio-padrão, para cada uma das variáveis consideradas na pesquisa.

Nas três primeiras linhas da tabela estão os dados referentes à variável IDEB para 2005, 2007 e 2009. Ao observarmos as Médias para essa variável, percebemos significativa melhora do índice, partindo de 4.008, em 2005, e chegando a 4.947, em 2009, compondo uma variação positiva superior a 0,9 pontos do IDEB. A melhora é significativa, pois se aproxima dos 20% da média do valor do IDEB.

As colunas Mínimo e Máximo apresentam os dados referentes ao menor e ao maior valor do IDEB de cada ciclo, para os municípios de pequeno porte do estado do Rio Grande do Sul. Os valores demonstram aumento, tanto para o menor IDEB, quanto para o maior. Além do aumento dos valores, percebemos que houve redução da diferença entre o mínimo e o máximo, apontando para um maior equilíbrio do índice entre os municípios de pequeno porte do estado. Isso foi verificado, ainda que a redução da diferença seja pequena, atingindo apenas 0,3 pontos entre 2005 e 2009.

Na Tabela 6, estão os dados do estado de Santa Catarina, seguindo a mesma metodologia utilizada para o Rio Grande do Sul.

Tabela 6 - Dados parametrizados de Santa Catarina.

Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
Ideb 2005	65	4,143	3,1	5,8	0,545
Ideb 2007	65	4,709	3,4	6,5	0,673
Ideb 2009	65	5,123	3,9	6,7	0,657
Índice de Gini	65	0,339	0,30	0,39	0,017
Incidência de Pobreza	65	25,516	11,04	46,02	6,924
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ½ salário-mínimo	65	23,254	6,5	54,4	10,08
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ¼ salário-mínimo	65	7,317	1,1	22,7	4,693
Renda mensal domiciliar <i>per capita</i> valor total médio	65	637,862	348,00	1055,00	128,252
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2000	65	9,978	3,0	18,7	3,654
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2010	65	7,388	2,1	14,3	2,867

Santa Catarina possui 293 municípios dos quais 172 são de pequeno porte, sendo que 65 fazem parte da população de casos desta pesquisa, por estarem na faixa de população de dez mil habitantes e com IDEB para 2005, 2007 e 2009.

A Média do IDEB desse Estado para o período considerado (2005 a 2009) sofreu elevação de 0,98 pontos, ficando levemente acima da variação do IDEB do Rio Grande do Sul. Os valores Mínimos e Máximos, de 2005 e 2009, entretanto, mudaram pouco, aumentando a diferença em 0,1 pontos. É uma variação muito pequena, mas, diferentemente do que acontece no Rio Grande do Sul, que diminui a distância entre o menor IDEB e o maior, em Santa Catarina ocorre o aumento desta distância. O aumento dessa diferença, no entanto, não significa que os municípios de Santa Catarina são mais desiguais do que os do Rio Grande do Sul. A média da diferença para a série histórica, considerada nesta pesquisa, demonstra que Santa Catarina tem maior proximidade dos valores do IDEB entre os municípios de pequeno porte. Enquanto o Rio Grande do Sul apresenta uma variação média entre o menor e o maior IDEB de 3,56, Santa Catarina aparece com 2,86, diferença significativa a favor do estado catarinense.

A Tabela 7 apresenta os dados do Paraná.

Tabela 7 - Dados parametrizados do Paraná

Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
Ideb 2005	200	4,103	1,2	6,0	0,575
Ideb 2007	200	4,688	3,1	6,3	0,564
Ideb 2009	200	5,105	3,6	7,2	0,654
Índice de Gini	200	0,371	0,34	0,42	0,017
Incidência de Pobreza	200	39,93	23,27	55,66	5,614
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ½ salário-mínimo	200	34,091	8,9	67,8	11,507
Renda mensal familiar <i>per capita</i> até ¼ salário-mínimo	200	11,149	1,200	37,60	7,181
Renda mensal domiciliar <i>per capita</i> valor total médio	200	504,015	268,00	890,00	94,173
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2000	200	16,726	2,4	29,0	4,556
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para 2010	200	11,77	1,2	19,5	3,539

O estado do Paraná é o que possui o maior número de casos nesta pesquisa. Dos 208 municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, 200 possuem IDEB para 2005, 2007 e 2009, e, portanto, constituem nossa população de casos. Essa população de casos representa 50,4% do total de municípios do Estado, que é de 399, e 96,6% dos municípios de pequeno porte.

O aumento da média do IDEB para o período considerado foi de 1,00 ponto, constituindo-se na maior variação entre os três estados da Região Sul. Considerando a diferença entre o menor e o maior IDEB, também temos a maior variação, que chega a 1,2 ponto, com média de 3,86. A variação é significativa, chegando aos 25%. Nesses termos, podemos aferir que, na média, o estado do Paraná teve a maior redução das diferenças do IDEB, entre os municípios de pequeno porte, dos três estados que compõem o recorte espacial desta pesquisa.

Os demais dados que compõem os quadros apresentados serão discutidos em momento oportuno, na sequência do relato desta pesquisa.

No subcapítulo seguinte, são apresentadas análises comparativas entre os estados da Região Sul do Brasil, a partir das variáveis independentes e do Valor Médio do IDEB (variável dependente).

6.3 ANÁLISE COMPARATIVA DOS ESTADOS DA REGIÃO SUL: IDEB VERSUS INDICADORES SOCIAIS

Conhecendo o conjunto de variáveis e suas médias, partimos para uma análise comparativa entre os estados da Região Sul. Essa análise não pretende classificar ou ranquear os estados, mas estudar as diferentes composições estatísticas levantadas, considerando os municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE (2010). O estudo objetiva demonstrar que, mesmo uma região destacada dentre as demais, com os melhores índices, não pode ser tomada como uma única realidade generalizável. Os dados apontam para diferenças significativas, no interior da Região Sul, considerando cada um dos estados que a compõem e, especialmente, o universo dos municípios de pequeno porte.

Em primeiro lugar, analisamos a média, o mínimo e o máximo para o IDEB de cada estado, na série histórica. A Tabela 8 apresenta os dados do IDEB dos três estados, o número de casos, a média, o mínimo, o máximo, e o desvio-padrão por estado e ciclo da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009).

Tabela 8: Variável IDEB por ano e Estado da Região Sul

Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
Ideb 2005 Rio Grande do Sul	62	4,008	2,0	5,9	0,732
Ideb 2007 Rio Grande do Sul	62	4,487	2,9	6,1	0,624
Ideb 2009 Rio Grande do Sul	62	4,947	3,5	7,1	0,710
Ideb 2005 Santa Catarina	65	4,143	3,1	5,8	0,545
Ideb 2007 Santa Catarina	65	4,709	3,4	6,5	0,673
Ideb 2009 Santa Catarina	65	5,123	3,9	6,7	0,657
Ideb 2005 Paraná	200	4,103	1,2	6,0	0,575
Ideb 2007 Paraná	200	4,688	3,1	6,3	0,564
Ideb 2009 Paraná	200	5,105	3,6	7,2	0,654

A primeira diferença, a ser discutida, é o número de casos da população para cada estado da Região. A coluna intitulada Número de casos analisados apresenta uma variação significativa e desproporcional em relação ao total do número de municípios nos estados.

O Rio Grande do Sul é o estado com menor número de municípios com os requisitos da pesquisa, ou seja, população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, e participação dos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009). Esse mesmo estado, entretanto, possui o maior número de municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE de 2010.

Nesse caso, parece-nos fundamental observar a metodologia da Prova Brasil ou o modelo de avaliação em larga escala, que não atinge todos os municípios do estado. A metodologia estatística utilizada considerou, no ciclo de 2005, apenas as redes ou sistemas da área urbana, que possuíam turmas avaliadas com número igual ou superior a 30 alunos. Isso significa que grande parte dos municípios riograndenses não teve seus alunos avaliados e, portanto, não possui IDEB neste ciclo. Nos ciclos seguintes, ocorreram adaptações metodológicas, garantindo a participação daqueles municípios que tinham turmas com número igual ou superior a vinte alunos nas séries avaliadas. Mas, ainda que o percentual de municípios tenha aumentado, alguns municípios de pequeno porte não participaram dos ciclos seguintes da Prova Brasil. Isso pode estar relacionado ao fato de que esses

municípios têm redes muito pequenas ou apenas turmas com menos de 20 alunos, nas séries avaliadas. Também pode ser decorrência de que, nesses locais, somente são encontradas escolas categorizadas como rurais, condições não observadas na Prova Brasil.

Essa situação nos coloca diante de um problema de validação das informações, pois um dos preceitos básicos da estatística é a generalização dos resultados. A questão é: como generalizar resultados para uma população de 331 municípios com menos de dez mil habitantes, sendo que apenas 62 participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil? Pelo menos 62% dos municípios do Rio Grande do Sul tem população inferior a dez mil habitantes e apenas 18% possuem IDEB nos três primeiros ciclos da Prova Brasil.

Em parte, esse problema vem sendo reduzido com aperfeiçoamentos no modelo estatístico empregado nas avaliações. Por outro lado, os dados gerados nos três primeiros ciclos apresentam essa falha, e não há como resolver. Esse fato não invalida a utilização dos dados, apenas nos coloca diante da necessidade de clareza a esse respeito, pois estaremos falando de uma população de casos de 62 municípios, em um universo de 331. Isso nos alerta para a problemática de se atribuir um IDEB para uma região, com base nas notas existentes, sem considerar que inúmeros municípios são excluídos, por não possuírem condições que os coloquem no critério estabelecido pela modelagem da Prova Brasil. Ou seja, esse fator também é problemático, para o fomento de políticas públicas que consideram o IDEB como medida educacional válida para financiamento de projetos educacionais.

A realidade dos municípios catarinenses não foge à regra riograndense, ainda que a discrepância seja menor. Do total de 294 municípios, 172 possuem população igual ou inferior a dez mil habitantes, segundo Censo IBGE 2010. Destes, 65 compõem a população de casos desta pesquisa, seguindo os mesmos critérios utilizados para o Rio Grande do Sul.

Já o estado do Paraná apresenta uma realidade bem diferente dos outros dois estados da Região Sul. Dos 399 municípios, 208 são de pequeno porte e, destes, apenas oito não possuem as características básicas exigidas pela pesquisa. Isso significa que 200 municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, possuem IDEB nos três primeiros ciclos da Prova Brasil, ou seja, em Santa Catarina 58% são municípios com menos de dez mil

habitantes, sendo que destes apenas 37% apresentam IDEB para os três primeiros ciclos da Prova Brasil. A tabela seguinte resume estes dados.

Tabela 9 – Percentual de municípios com população inferior a dez mil habitantes e com IDEB em 2005, 2007 e 2009

UF	Total de municípios	Percentual de Municípios com população inferior a dez mil habitantes	Percentual de municípios com população inferior a dez mil habitantes que possui para IDEB em 2005, 2007 e 2009
RS	496	62%	18%
SC	293	58%	37%
PR	399	52%	96%

Considerando o exposto, o que faz a realidade paranaense ser tão diferente da do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina? Um elemento importante pode estar relacionado à organização do sistema estadual de ensino. O estado do Paraná transferiu a responsabilidade do Ensino Fundamental das séries iniciais para os municípios, que passaram a gestar suas redes e sistemas com foco nessa etapa da Educação Básica, diferentemente dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Estes mantêm a rede estadual e as municipais, que, por vezes, oferecem as duas etapas de ensino, gerando uma espécie de concorrência, o que pode ter diminuído o número de matrículas em turmas avaliadas nas redes municipais, principalmente em Santa Catarina. Essa questão demanda pesquisas para além da presente investigação, pois estão sendo consideradas apenas as redes municipais de ensino com IDEB para a 4ª série, na composição da população de casos desta pesquisa.

Outro elemento considerável no contexto é que os processos de transferência do Ensino Fundamental para os municípios não se constituíram naturalmente, ocorrendo de forma verticalizada e impulsionada pela vinculação de verbas federais ao número de matrículas. Nesse sentido, as avaliações externas aparecem como um instrumento de regulação dos sistemas de ensino, exercendo pressão sobre as gestões municipais. Estas, por sua vez, podem ter se utilizado de mecanismos diferenciados, como a declaração de suas escolas como rurais, sendo excluídas do sistema de avaliação.

Por outro lado, muitos municípios que não participaram de, pelo menos, um dos três primeiros ciclos da Prova Brasil, eram os únicos responsáveis pelo atendimento das séries iniciais do Ensino Fundamental. Assim, não podemos generalizar e tomar como fator único, mesmo reconhecendo que há casos em que a não existência do IDEB, para um dos três ciclos considerados, está relacionada à duplicidade de mantenedoras na oferta das séries iniciais, tanto pela rede estadual, quanto pela rede municipal.

Na composição da população de casos, somando os três estados, chega-se ao total de 327 municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, sendo que 61% desse total são municípios do estado do Paraná. Esses números apontam para a existência de diferenças consideráveis entre os estados. Diferenças oriundas da composição social, econômica e política dos casos amostrados. Revelam a necessidade de atenção aos dados estatísticos divulgados constantemente por agências produtoras de estatísticas, sejam governamentais ou não. Isso é necessário, pois, quando divulgam estatísticas generalistas, atribuem indicadores e índices padronizados para realidades muito diversas, perdendo-se elementos fundamentais na interpretação dos fatos. Percebe-se também a possibilidade de intervir com políticas públicas específicas para cada situação, pois suas diferenciações não são sequer conhecidas e identificadas.

Esse dado poderia comprometer a validade da pesquisa, se não fosse observado o desvio-padrão² da análise. Poderíamos concluir que, por corresponderem ao maior número de casos, os dados do Paraná sofreriam menor viés estatístico do que os dos outros estados. Quando observamos o desvio-padrão, percebemos que os valores são próximos, validando a análise por não apresentar dispersão estatisticamente significativa.

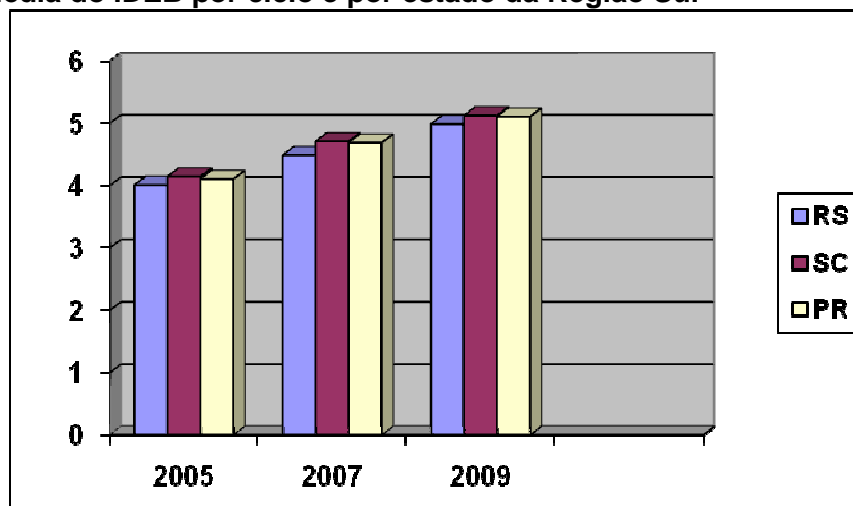
Portanto, a diferença no número de casos não invalida a composição da população estatística analisada, mas aponta para a problemática metodológica das avaliações em larga escala (Prova Brasil), que não abarca todos os municípios, devido ao número de alunos matriculados nas séries avaliadas. Da mesma forma, indica, também, a interveniência possível, decorrida das formas de organização dos sistemas e redes de ensino que se diferenciam de um estado para o outro. Ocorre que tal organização pode interferir no número de matrículas e, por conseguinte,

² Número que explicita o quanto um dado varia, para mais ou para menos, em relação ao ideal

ocasionar a não participação da rede ou sistema municipal de ensino nas avaliações em larga escala das séries iniciais do Ensino Fundamental.

A segunda coluna da Tabela 6 apresenta as médias do IDEB para os três ciclos e para os três estados, reproduzidas no Gráfico 3.

Gráfico 3: Média do IDEB por ciclo e por estado da Região Sul



O Rio Grande do Sul tem a menor média, entre os três estados, em todos os ciclos, enquanto Santa Catarina tem a maior. Já o estado do Paraná teve a maior amplitude positiva da média, no período, com 1,00, enquanto Santa Catarina teve variação positiva de 0,98 e o Rio Grande do Sul 0,93 pontos no IDEB, entre 2005 e 2009.

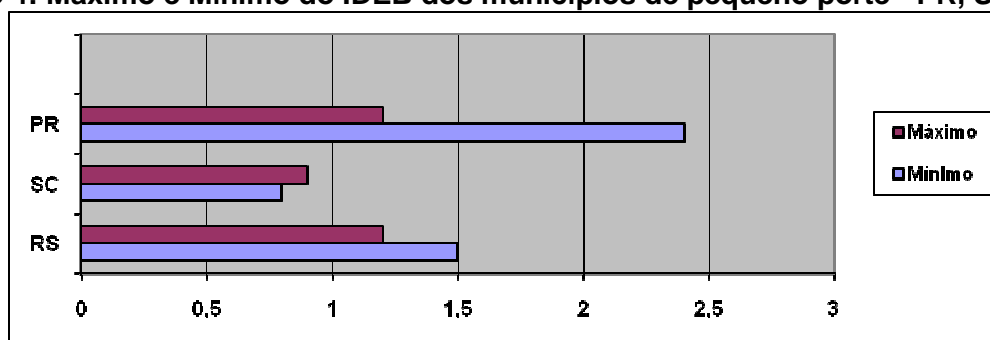
Mesmo sendo muito pequena, em números absolutos, a diferença entre as médias, de cada estado, há que se considerar que o estado do Paraná tem a maior população de casos, um total de 200 municípios, onde, na média, ocorreram as maiores variações positivas. A média do desvio-padrão dos três ciclos, para o Paraná, é a menor em relação aos outros estados da Região. Isso pode estar associado ao modelo estatístico utilizado, pois Santa Catarina e Rio Grande do Sul são representados na população de casos por um número bem menor de municípios. Como estamos trabalhando com populações e não com amostras, no entanto, o fato de o desvio-padrão da média para o Paraná ser menor do que o dos outros estados qualifica esse dado, pois diminui as possibilidades de erro.

Então, em síntese, o Paraná possui a menor média do desvio-padrão; a maior amplitude do IDEB, no período considerado; é o estado com o maior número de

municípios de pequeno porte que participaram de todos os ciclos da Prova Brasil, entre 2005 e 2009; e o único da Região Sul, que transferiu para os municípios todos os alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental. Isso indica a organização da oferta das séries iniciais do Ensino Fundamental sob a responsabilidade dos municípios como um fator positivo para o rendimento dos alunos em testes padronizados.

Nesse caso, não se trata apenas das notas mais altas no IDEB, pois os municípios de pequeno porte com maior IDEB, entre 2005 e 2009, são paranaenses; entretanto, o valor considerado é a amplitude da média, em que o Paraná se destaca pela maior elevação desse valor, ultrapassando um ponto. Esse destaque é reforçado, quando analisamos o valor máximo e o mínimo alcançado pelo IDEB. No gráfico II, podemos observar a variação do máximo e do mínimo do IDEB, por Estado da região.

Gráfico 4: Máximo e Mínimo do IDEB dos municípios de pequeno porte - PR, SC, RS



A amplitude (variação) demonstrada no Gráfico 4 representa o quanto o valor máximo e o mínimo do IDEB aumentaram entre 2005 e 2009, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil. Isso significa que o IDEB mais baixo do estado do Paraná, em 2005, era de 1,2 e passou para 3,6 em 2009. Essa variação positiva foi de 2,4, bem acima da variação ocorrida no Rio Grande do Sul que passou de 2,0 para 3,5 com uma amplitude de 1,5 pontos no IDEB, no mesmo período. Já Santa Catarina teve o pior desempenho do grupo com amplitude de 0,8 pontos.

Santa Catarina é o estado da Região que tem o maior IDEB mínimo em todo o período estudado. Partiu, em 2005, com 3,1 e chegou a 3,9, no IDEB de 2009, destacando-se na comparação da amplitude entre as notas mínimas e máximas. É o estado que tem a menor diferença entre o mínimo e o máximo, tanto para 2005

quanto para 2009. Isso pode significar menor desigualdade entre os municípios, em termos de educação. Esse Estado, entretanto, ampliou a diferença no intervalo em 0,1, enquanto o Rio Grande do Sul diminuiu em 0,3 e o Paraná, em 1,2.

Se analisarmos estes dados, considerando a organização dos sistemas e redes, reforçamos a ideia de que a organização do Ensino Fundamental com as séries iniciais sob exclusiva responsabilidade dos municípios e as séries finais do Ensino Fundamental sob responsabilidade dos Estados teve efeito positivo no rendimento escolar. Isso pode ser constatado, pois estaríamos elevando as notas mais baixas, de forma a se aproximarem das mais altas, sem, entretanto, impedir o aumento das notas mais elevadas nos municípios de pequeno porte da Região Sul.

Ainda que a diferença entre o IDEB mínimo e máximo do Paraná seja o maior dentre os três estados, esse foi o estado que teve maior redução da diferença, o que pode significar a implementação de políticas públicas com efeitos mais homogêneos do que nos outros estados. Isso, ainda pode estar ligado às condições sociais diferenciadas de cada estado, que serão analisadas mais adiante, quando tratarmos dos indicadores sociais.

Este estudo não nos possibilita identificar políticas específicas ou outros fatores que possam estar interferindo nesta composição. Ao analisarmos os elementos visíveis nestes dados, o que aparece é a diferença de municípios de pequeno porte que têm IDEB nos três primeiros ciclos da Prova Brasil. Isso significa dizer que ter o IDEB em todos os ciclos analisados é algo que pode estar relacionado à forma de organização dos sistemas e redes de Ensino Fundamental. O estado do Paraná destaca-se por ter mais de 96% dos municípios de pequeno porte com IDEB nos três ciclos considerados. Esse dado pode estar vinculado a políticas públicas implementadas no âmbito do estado e dos municípios. Possivelmente, essas políticas vêm influenciando, inclusive, na redução das diferenças entre os índices mínimos e máximos, obtidos no IDEB. Essa redução é de grande importância, pois pode significar, também, a redução das desigualdades educacionais e sociais, entre municípios e regiões do Estado.

Como já foi salientado, entretanto, este estudo não nos possibilita identificar quais as políticas que estariam influenciando nesse aspecto. Portanto, outros estudos serão necessários para identificar elementos mais específicos de cada realidade tratada.

Na tentativa de melhor qualificar este debate, passamos a analisar dois indicadores sociais: Índice de Gini e Incidência de Pobreza, para cada estado, a partir de suas médias.

6.4 O ÍNDICE DE GINI E O IDEB NA REGIÃO SUL

O Índice de Gini é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Conrado Gini, em 1912. Apresenta dados entre os números 0 e 1, onde zero corresponde a uma completa igualdade na renda (em que todos detêm a mesma renda *per capita*) e um corresponde a uma completa desigualdade entre as rendas (em que um indivíduo, ou uma pequena parcela de uma população, detém toda a renda e os demais nada têm).

O objetivo da análise desenvolvida neste subcapítulo é avaliar se há relação entre os valores parametrizados do Índice de Gini e a variação do IDEB, entre 2005 e 2009.

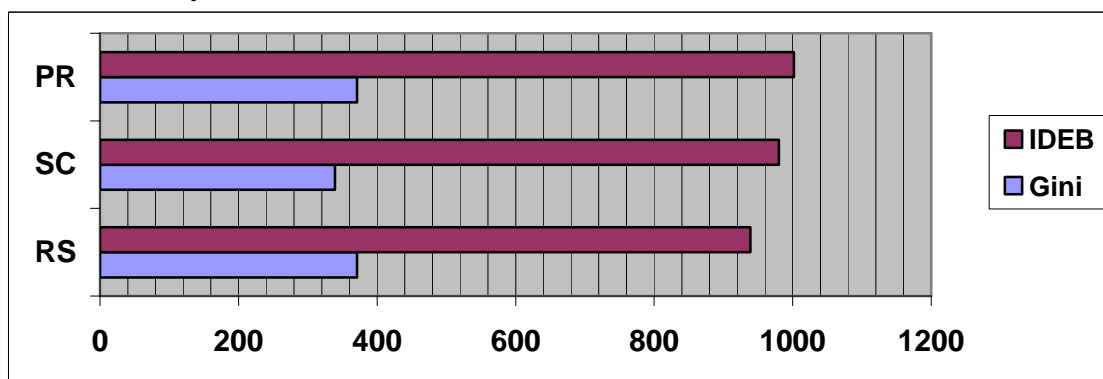
A Tabela 10 apresenta o número de casos analisados, a Média, o Mínimo, o Máximo e o Desvio-padrão, para cada variável e por estado.

Tabela10 - Índice de Gini e da Incidência de Pobreza para RS, PR e SC

UF	Variável independente	Nº. de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
RS	Índice de Gini	62	0,37	0,32	0,42	0,019
RS	Incidência de Pobreza	62	22,5	12,1	39,1	6,1
SC	Índice de Gini	65	0,33	0,30	0,39	0,017
SC	Incidência de Pobreza	65	25,5	11,0	46,0	6,9
PR	Índice de Gini	200	0,37	0,34	0,42	0,017
PR	Índice de Pobreza	200	39,9	23,2	55,6	5,6

Admitindo o Índice de Gini como um indicador de desigualdade social e que isso reflete nas condições de vida da população e reconhecendo seus limites, passamos a analisar possíveis relações entre este indicador e a variação do IDEB, no período de 2005 a 2009, para os municípios de pequeno porte da Região Sul. O Gráfico 5 apresenta os dados da amplitude da média do IDEB, ou seja, a variação do IDEB entre os anos de 2005 e 2009, para os três estados, e a média do Índice de Gini.

Gráfico 5: Amplitude da Média do IDEB e Média do Índice de Gini



Ao compararmos a Amplitude do IDEB, representada no Gráfico 5 pelas barras maiores e mais escuras, podemos notar a diferença de um estado para o outro, quanto à variação positiva. Quando analisamos em conjunto com o Índice de Gini, as barras menores e mais claras, percebemos que o Paraná e Rio Grande do Sul possuem o mesmo Índice de Gini, mas têm amplitude do IDEB em extremos. Isso nos indica que a distribuição de riquezas, nestes casos, possivelmente, não tenha influência direta na variação do IDEB, quando comparadas às médias por estado. O fato de o Paraná registrar a maior variação positiva do IDEB, enquanto o Rio Grande do Sul obteve a pior variação positiva dos três estados, não pode ser atribuído diretamente ao Índice de Gini, que não varia para estes estados. O Desvio-padrão dos dados do Rio Grande do Sul, no entanto, é maior do que o dos dados do Paraná, o que significa maior variação do Índice de Gini entre os municípios, ou seja, maior desigualdade do Índice de Gini entre os municípios riograndenses do que entre os paranaenses. O Desvio-padrão demonstra o quanto os dados variam para mais ou para menos, em relação à média da variável. Nesse caso, quanto maior o Desvio-padrão da variável Índice de Gini, maior a diferença entre os municípios em relação à distribuição de riquezas.

Então, a desigualdade entre os municípios, em se tratando da distribuição de riquezas, representada pelo Índice de Gini, relaciona-se com o desempenho médio dos alunos em avaliações em larga escala, mais do que a própria desigualdade na distribuição de riquezas de cada município, quando consideramos o conjunto dos municípios de pequeno porte.

Ao analisarmos o mínimo e o máximo do Índice de Gini, reforçamos a ideia de que a distribuição de riquezas de cada município influenciou menos na variação do IDEB, no período de 2005 e 2009, do que a desigualdade entre os municípios, pois

os melhores Índices estão em Santa Catarina, com 0,30, e no Rio Grande do Sul, com 0,32. Isso significa que o menor Índice de Gini da Região Sul encontra-se em um dos municípios de Santa Catarina. O fato, contudo, não foi suficiente para que os municípios catarinenses melhorassem a média do IDEB do Estado, na mesma proporção dos outros. O significado da média menor do Índice de Gini está no fato de o estado ter distribuição de riquezas mais equilibrada. A diferença entre os municípios é menor em termos de distribuição interna das riquezas.

As análises revelam que a variação do IDEB no período estudado se relaciona com o Índice de Gini, entretanto, os resultados apontam para uma relação mais significativa quando o Índice é equilibrado entre os municípios do que a valor deste para cada município. Essa análise reforça a afirmação de estudos como o Souza (2004); Soares (2004) Laros (2001) entre outro, de que as condições sociais influenciam no rendimento escolar

O subcapítulo seguinte debate as relações da Incidência de Pobreza e as variações do IDEB, como uma análise que corrobora com as realizadas até aqui por esta pesquisa.

6.5 INCIDÊNCIA DE POBREZA E O DESEMPENHO DO IDEB

O objetivo deste subcapítulo é analisar se há relação entre a Incidência de Pobreza e o IDEB, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, buscando complementar as análises sobre as influências de indicadores sociais sobre o desempenho escolar auferido pelas avaliações em larga escala. Para tanto, partimos de uma breve conceituação a respeito do termo pobreza e das formas de serem mensuradas, para, posteriormente, discutir os dados parametrizados para cada estado da Região.

A definição de pobreza está relacionada à privação, cuja natureza pode ser absoluta, relativa ou subjetiva, dadas as carências de ordem material, cultural e social, em face à disponibilidade e ao usufruto de recursos de um indivíduo ou de um grupo social (KAGEYAMA; HOLLFMANN, 2006). Nessa perspectiva, inicialmente, podemos definir a pobreza por meio de três categorias: a pobreza absoluta, a relativa e a subjetiva, associadas, respectivamente, à não satisfação de

um mínimo definido socialmente; à privação de bens e serviços, considerados comuns numa sociedade; e ao sentimento de impotência

O conceito de pobreza absoluta leva em consideração as necessidades básicas e refere-se à ausência ou insuficiência de renda para a satisfação de mínimos sociais necessários à sobrevivência física. Dessa forma, são classificados como pobres todos os indivíduos cujo baixo padrão de renda impossibilita o acesso às necessidades básicas de manutenção e sobrevivência física. Vale dizer que essa concepção, apesar de conferir objetividade à noção de pobreza, pode ser considerada parcial, já que enfoca apenas a dimensão monetarista (econômica) e subestima outros aspectos relevantes à manutenção e à reprodução da vida, por não considerar variáveis não econômicas, relacionando pobreza estritamente à renda (ROCHA, 2005).

Estudos do Banco Mundial, desenvolvidos por Elbers, Lanjouw e Lanjouw (2003), adotam procedimentos estatísticos que combinam informações detalhadas, coletadas em pesquisas domiciliares amostrais, com a ampla cobertura geográfica do Censo Demográfico. Com base nesse método, o IBGE construiu o Mapa da Pobreza, utilizando as informações da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2002 -2003). A proposta foi, com base no gasto per capita domiciliar, imputar informações equivalentes para os domicílios do Censo Demográfico, no sentido de propiciar a estimação de medidas de pobreza e desigualdade. A utilização deste método permitiu calcular a pobreza e a desigualdade em pequenas áreas, bem como avaliar a precisão das estimativas.

Embora haja o reconhecimento de que a pobreza é um fenômeno complexo, caracterizado por carências de diversos tipos, observamos que, de modo geral e recorrente, a renda é utilizada como determinante do bem-estar – análise unidimensional. Portanto, a avaliação de sua dimensão é baseada inicialmente na insuficiência de renda para o usufruto do conjunto de bens e serviços correspondentes ao necessário para se viver em sociedade.

O mais elementar - e também o mais amplamente empregado - meio de avaliar a dimensão da pobreza, em qualquer sociedade, é o de obter uma simples contagem dos pobres. Os pobres são aqueles cujos rendimentos ficam aquém do estipulado numa linha da pobreza. A medida mais comum da pobreza é o índice de incidência da pobreza, o qual constitui a proporção de pobres na população total.

Um forte argumento a favor do uso do índice de incidência da pobreza é de que ele cumpre o que podemos chamar um “Princípio da Probabilidade”, que é a exigência de que uma medida da pobreza deva transmitir algumas informações sobre a probabilidade de encontrar uma pessoa pobre em qualquer sociedade.

A Tabela 11 apresenta os dados da Média, Mínimo, Máximo, Variância e Desvio-padrão para a Incidência de Pobreza nos três estados da Região Sul.

Tabela 11 - Incidência de Pobreza por estado da Região Sul

UF	Variável independente	n. de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
RS	Incidência de Pobreza	62	22,5	12,1	39,1	6,1
SC	Incidência de Pobreza	65	25,5	11,0	46,0	6,9
PR	Incidência de Pobreza	200	39,9	23,2	55,6	5,6

Ao observarmos as Médias da Incidência de Pobreza, temos o estado do Paraná com a maior porcentagem de pobres por município, com 39,9% seguido de Santa Catarina, com 25,5%, e, por último, o Rio Grande do Sul, 22,5%. A diferença entre os estados é bastante significativa, considerando a maior e menor porcentagem, ultrapassando os 17%. O Rio Grande do Sul tem a menor diferença entre os municípios, 27%, enquanto o Paraná aparece com 32,4% e Santa Catarina com 35% aproximadamente. Isso nos leva à outra problemática. O Rio Grande do Sul tem a menor quantidade média de pobres por município; entretanto, a diferença entre o município com maior e menor incidência de pobreza é superior à média de todos os casos, indicando uma grande disparidade entre os municípios.

Na média, o Rio Grande do Sul é o estado com menor porcentagem de pobres sobre o total de habitantes dos municípios de pequeno porte e é, também, o estado com a menor diferença entre os municípios. Isso significa que os outros dois estados têm distâncias maiores na incidência de pobreza entre os municípios. Quando consideramos o Desvio-padrão para essa variável, entretanto, é o estado do Paraná que apresenta a menor dispersão dos casos em torno da reta formada pela média.

Quando este dado é cruzado com o Índice de Gini, onde o Paraná possui a menor variação entre mínimo e máximo, tanto do Índice de Gini, quanto da Incidência de Pobreza. Os dados da pesquisa demonstram certo equilíbrio destes indicadores sociais entre os municípios de pequeno porte deste estado.

Somadas as três análises realizadas, com os dados paramétrais da Região Sul, ou seja, quando é feito o cruzamento do número de casos por estado com perfil desta pesquisa, o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza, com a variação do IDEB, no intervalo de 2005 a 2009, temos os mesmos apontamentos. Primeiramente, não podemos afirmar relação direta entre a média da amplitude do IDEB no período com nenhum desses indicadores, mas conseguimos perceber forte relação com o equilíbrio das variáveis entre os municípios. Isso corrobora com a afirmação de que a hipótese da desigualdade, entre os municípios de pequeno porte, tem grande influência na qualidade dos serviços públicos oferecidos às populações, principalmente no que tange à educação.

No caso da Educação, medimos essa diferença, comparando seus indicadores sociais com a variação (amplitude) do IDEB, no período considerado. O resultado do IDEB é favorável, na medida em que as diferenças das variáveis sociais (Índice de Gini e Incidência de Pobreza) são mais equilibradas entre os casos. Isso significa que, quanto menor o Desvio-padrão dos valores das variáveis, melhores são os resultados da variação do IDEB por estado, no período foco desta pesquisa.

Os valores do Índice de Gini e da Incidência de Pobreza de cada caso (de cada município de pequeno porte) influenciam menos na variação do IDEB, entre 2005 e 2009, do que as diferenças destes indicadores entre os municípios de pequeno porte. Ainda que as diferenças na distribuição de riquezas seja um fator importante para a análise do rendimento escolar, nos testes padronizados, quando analisamos as médias do Índice de Gini e da Incidência de Pobreza, dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, fica mais perceptível a influência positiva, quando esses índices são mais equilibrados entre os municípios do que os valores destes em cada município.

6.6 RENDA COMO MEDIDA DE POBREZA: RENDIMENTO FAMILIAR MENSAL E A AMPLITUDE DO IDEB

O enfoque tradicional identifica a pobreza como insuficiência de renda. Essa é uma perspectiva monetarista, que utiliza as variáveis renda e consumo como

representativas da situação de pobreza de indivíduos ou de domicílios. São considerados pobres aqueles que não atingem um nível de renda ou de consumo capaz de satisfazer às necessidades de sobrevivência.

Inicialmente, o indicador PIB *per capita* (Produto Interno Bruto *per capita*) era tido como medida de desenvolvimento e de pobreza. Para se chegar a esse dado, divide-se a renda total de determinado território (País, Estado ou Município) por sua população. Um de seus limites é constatado, na medida em que o PIB informa sobre a média e, como tal, não consegue identificar como a renda total é distribuída entre a população do território.

O PIB *per capita* não consegue identificar a desigualdade na distribuição de renda. Embora pobreza e desigualdade sejam fenômenos distintos, no Brasil a persistência da pobreza está fortemente associada ao alto nível de desigualdade existente. O PIB *per capita* é um indicador que apresenta limitações significativas para subsidiar a elaboração de alternativas públicas, no sentido do enfrentamento da pobreza, uma vez que não consegue registrar a desigualdade na distribuição da renda e, com isso, não identifica os pobres.

Uma medida mais eficaz, para a identificação dos pobres, que também diz respeito a essa abordagem monetária, baseia-se em uma metodologia utilizada e já consolidada, tanto no campo acadêmico, quanto no campo da administração pública. Trata-se da definição de uma linha de rendimento monetário que identifica como pobres aqueles indivíduos ou domicílios que apresentem renda inferior a essa linha: a linha de pobreza. A linha de pobreza identifica os pobres, diferenciando-os dos não pobres. Essa linha é definida, a partir do custo de uma cesta básica de alimentos que cubra as necessidades nutricionais de uma pessoa (segundo a Organização Mundial de Saúde, 2.280 kcal). Acrescenta-se a esse valor os recursos necessários para satisfazer, também, outras necessidades definidas como básicas, tais como vestuário, moradia, saúde, cuidados pessoais, transporte e comunicação, objetos de casa, entre outros (ROCHA, 2003).

O cálculo do número de pobres existentes na população brasileira varia em função dos valores estabelecidos para a definição das linhas de pobreza e de indigência, a depender da metodologia utilizada nessa definição. Assim, diferentes instituições, com metodologias de medição distintas, chegam a valores diferentes, e, portanto, a números também diferentes da pobreza e da indigência no País.

A definição utilizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Fundação João Pinheiro (FJP), para a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH), vincula o valor de corte da linha ao salário-mínimo. Pela metodologia adotada por essas instituições, a linha de pobreza corresponde à metade do salário-mínimo, e a linha de indigência, à quarta parte. Nesta pesquisa adotamos essa metodologia de definição, e utilizamos os valores da renda mensal familiar *per capita* de até meio salário-mínimo e até um quarto de salário-mínimo e rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal valor médio total como variáveis independentes para análise das relações de indicadores sociais com a variação do IDEB entre 2005 e 2009 para os municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

A partir de 2011, com a implementação do Plano Brasil sem Miséria, o governo brasileiro passou a adotar, oficialmente, as referências de linha de pobreza e linha de extrema pobreza, com vistas a possibilitar o monitoramento das ações públicas de enfrentamento à pobreza, por meio de um indicador de base monetária. Isso foi feito, mesmo considerando um conceito multidimensional de produção e de reprodução da pobreza.

Importa ressaltar que as metodologias de identificação da pobreza que se baseiam na renda ou no consumo são criticadas, por limitarem o fenômeno da pobreza à ausência de renda. Como afirma Carneiro (2005), essa perspectiva unidimensional da pobreza, que considera apenas a dimensão econômica, acaba por limitar as alternativas de intervenção pública à promoção do aumento da renda, por via do crescimento econômico ou políticas de transferência de renda. Por essa perspectiva, resta, como consequência, a ideia de que basta oferecer renda, para alterar a situação de vida das populações pobres.

Segundo Carneiro (2005):

A suposição otimista, de que crescimento econômico levaria, por si só, à redução da pobreza foi mantida por muito tempo, com resultados claramente insuficientes. Por muito tempo, acreditou-se que essa seria a via mais direta para acabar com a pobreza. Mas a realidade é que o crescimento econômico per si não tem se mostrado, contudo, suficiente para acabar com a pobreza. (CARNEIRO, 2005, p. 5)

Apesar das críticas, é consensual, tanto no meio acadêmico quanto no da administração pública, a valoração dessas metodologias, por permitirem a individualização de territórios ou populações pobres. Isso possibilita focalizar o público-alvo de políticas de enfrentamento da pobreza, sem grandes dificuldades. Mesmo que se consiga identificar essas populações e territórios, apenas pelo viés da insuficiência de renda, essa pode ser uma primeira aproximação do fenômeno, com vistas à caracterização de seus outros determinantes.

Partindo dessa breve conceituação, nesta pesquisa, utilizamos o Rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* médio como uma medida da pobreza dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil. Somado ao Índice de Gini e à Incidência de Pobreza, esse dado compõe a análise das questões sociais e suas relações com o rendimento escolar aferido pelo IDEB.

O IBGE define Rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* como o resultado da divisão do rendimento mensal domiciliar pelo número de moradores da unidade domiciliar, excluindo aqueles cuja condição, na unidade domiciliar, é de pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico (IBGE, 2011).

A Tabela 12 traz os valores da variável Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal, para os três estados da Região Sul.

Tabela 12 - Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal valor médio total para RS, SC e PR

UF	Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio-padrão
RS	Rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> nominal - valor médio total	62	636,82	366,00	997,00	147,52
SC	Rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> nominal - valor médio total	65	637,86	348,00	1055,00	128,25
PR	Rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> nominal valor médio - total	200	504,01	268,00	890,00	94,17

A relação do conceito de pobreza com a renda pode ser percebida, quando comparamos os valores da variável Rendimento mensal domiciliar *per capita*

nominal valor médio – total com a variável Incidência de Pobreza. O estado com maior incidência de pobreza é o Paraná, que tem a menor média de rendimento mensal domiciliar. A análise serve também para a ordenação dos outros dois estados, que mantêm a mesma colocação das análises anteriores. Os valores proporcionalmente inversos do Rio Grande do Sul representam a menor média da incidência de pobreza e a maior média de rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal.

A condição do Paraná como o estado com maior Incidência de Pobreza é reforçada, quando analisamos o Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal valor médio total, onde aparece como o menor valor entre os três estados, seguido por Santa Catarina e depois Rio Grande do Sul. Essa variável, entretanto, também aponta para um maior equilíbrio dos valores máximos e mínimos no estado do Paraná, sendo que o valor da variável desse estado é o menor dentre os três, com o menor desvio-padrão.

A amplitude da variável, em Santa Catarina, chega a R\$ 707,00, ou seja, a diferença da média do rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal do município com menor valor e o com maior valor é superior à média da variável dos municípios catarinenses. Já o Rio Grande do Sul aparece com o valor mais próximo da sua média, e o Paraná com a menor diferença.

Nesses termos, a diferença entre os estados é sete vezes menor do que a média da diferença entre os municípios de pequeno porte da região. Isso significa certo equilíbrio entre as médias dos estados, ainda que apresentem diferenças significativas, e uma grande diferença entre municípios do mesmo estado. Vale destacar que os municípios do Paraná possuem as menores diferenças, tanto pela distância entre mínimo e máximo, quanto pelo desvio-padrão.

Esses dados reforçam a hipótese de que, quanto maior o equilíbrio das variáveis sociais entre os municípios de pequeno porte do mesmo estado, maior o rendimento médio do IDEB, no período entre 2005 e 2009.

As três variáveis sociais utilizadas nesta pesquisa (Índice de Gini, Incidência de Pobreza e Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal valor médio total) reafirmam a relação entre as condições sociais da população e o rendimento escolar auferido por testes padronizados. O diferencial revelado pela média dos valores das variáveis analisadas, no comparativo entre os estados, está no fato de que, quanto maior o equilíbrio das variáveis entre os municípios de pequeno porte, maior a

variação positiva do IDEB, no período. Nestes termos, a variação das médias dos valores entre os municípios de um mesmo estado é mais significativa para o rendimento do IDEB do que os valores das variáveis de cada município. Isso significa dizer que, mesmo que um município tenha um valor elevado do Índice de Gini, grande incidência de pobreza e rendimento mensal domiciliar muito baixo, na média, isso terá menos efeito do que o equilíbrio dessas variáveis para o conjunto de municípios do estado.

6.7 TAXA DE ANALFABETISMO E O DESEMPENHO NAS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS

Pesquisadores de diversas áreas compartilham a ideia de que o analfabetismo e a qualidade da Educação constituem um sério problema social no Brasil. O país, em 2010, ainda tinha 9,6% da população com 15 anos ou mais de idade na condição de analfabeta. Apesar da queda de quatro pontos percentuais (no Censo de 2000, o índice era de 13,6%), quase 14 milhões de brasileiros (13.940.729) ainda não sabiam ler nem escrever (IBGE, 2010).

O gráfico a seguir apresenta as taxas de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para o Brasil, entre 2003 e 2009. Os números demonstram que houve queda significativa, mas o percentual de jovens e adultos que não sabem ler e ou escrever um bilhete simples, conforme conceituação de analfabetismo do IBGE, é grande.

Gráfico 6: Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais de idade, para o Brasil, entre 2003 e 2009



Fonte: PNAD/IBGE

As taxas da Região Sul são menores do que as da média nacional e bem menores do que as das regiões Norte e Nordeste. Mesmo assim, seus valores são significativos e podem incidir sobre o rendimento escolar, mensurado pelas avaliações em larga escala. Segundo Oliveira e Silva (2007), enfatizando o papel da alfabetização na igualdade de oportunidades, recentes estudos abordam o significativo impacto do manejo da língua escrita sobre a agregação de valor educacional ao longo da vida escolar.

Pinto (2000) considerando o número de analfabetos em cada município identifica a existência de 2.142 municípios brasileiros com até mil analfabetos. Estes municípios, com uma população residente média de 5.470 habitantes somam 1.125.191 analfabetos, cerca de 6,9% do total de analfabetos de 15 anos ou mais de idade do país. Esses municípios estão distribuídos, de forma mais predominante, nas Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste indicando a relevância de considerar as taxas de analfabetismo para populações de 15 anos ou mais de idade na análise do desempenho escolar. O autor, reforça a tese de que o rendimento escolar se relaciona diretamente com o analfabetismo dos pais ou responsáveis.

O objetivo deste subcapítulo é analisar se há relação entre a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade e a variação do IDEB, entre os anos de 2005 e 2009, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

Para essa variável, faremos duas análises. A primeira referente à taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade e suas influências na variação do IDEB. E a segunda, considerando a diferença da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, nos censos de 2000 e 2010, com o objetivo de avaliar o quanto a redução ou não dessa taxa influenciou o desempenho do IDEB para o mesmo conjunto de casos.

A Tabela 13 apresenta os valores correspondentes à variável taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, no Censo IBGE 2000 e 2010.

Tabela 13 - Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, no Censo de 2000 e 2010.

UF	Descrição das variáveis	Número de casos analisados	Média	Mínimo	Máximo	Desvio - padrão
RS	2000 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	62	8,93	2,7	19,9	3,6
RS	2010 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	62	6,50	1,4	12,9	2,7
SC	2000 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	65	9,97	3,0	18,7	3,6
SC	2010 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	65	7,38	2,1	14,3	2,8
PR	2000 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	200	16,72	2,4	29,0	4,5
PR	2010 Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	200	11,77	1,2	19,5	3,5

O estado do Paraná tem a maior média da variável Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, tanto em 2000, quanto em 2010. Esse Estado também tem os maiores valores do mínimo, do máximo e do desvio-padrão para essa variável. Trata-se de dados que colocam o Paraná como o estado com maior número de analfabetos na média dos municípios de pequeno porte, bem como o maior valor mínimo e o maior valor máximo. Isso significa que, dentre os municípios de pequeno porte da Região Sul, o maior valor mínimo está em um município paranaense, assim como o maior valor máximo da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade.

Se considerarmos a diferença dos valores da variável de 2000 para os de 2010, percebemos que é o Paraná que apresenta os melhores resultados, com 4,95% de redução, enquanto Santa Catarina fica com 2,59% e o Rio Grande do Sul 2,43%.

Ao analisarmos os valores da diferença do máximo e mínimo, a maior variação positiva também foi do Paraná, com uma redução de 8,3% da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, de 2000 para 2010, enquanto que o Rio Grande do Sul ficou com 5,7% e Santa Catarina, com 3,5%. Esses valores apontam para a redução das diferenças entre os municípios, sendo que o Paraná teve o maior valor positivo, sendo, contudo, o Estado que mantém o

maior valor entre o mínimo e o máximo. Tanto o valor da variação da média quanto o valor da diferença do mínimo e máximo para o Paraná apontam para maior redução do analfabetismo medido por essa variável.

Reforçando as conclusões obtidas com as outras variáveis, o Paraná apresenta os piores valores médios dos indicadores sociais, considerados nessa pesquisa. Apesar disso, esse foi o Estado que teve o melhor desempenho em todos os indicadores analisados, quando considerada a diferença positiva obtida no período entre 2005 e 2009. Ainda que não tenha melhorado sua colocação, na comparação com os outros dois estados da Região Sul, o Paraná apresenta o maior equilíbrio dos valores médios, entre os municípios de pequeno porte, indicando maior proximidade dos indicadores. A exceção ficou para a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, que tem o maior desvio-padrão entre os três estados. Isso significa maior dispersão dos casos em torno da linha dos valores médios da variável. Os demais indicadores, a partir de suas médias, têm neste estado o maior equilíbrio o que pode ter influenciado no resultado da variação positiva do IDEB.

As análises realizadas sobre a variação do IDEB e os indicadores sociais, Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Rendimento mensal domiciliar per capita e Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais de idade, apresentam resultados próximos, ou seja, apontam para a existência de relação entre as variáveis corroborando com estudos como os de Del Porto e Ferreira (2007); Coelho (2008); Soares (2004); Laros (2001) dentre outros, que afirmam haver relação entre as condições socioeconômicas e o rendimento escolar. O diferencial é que as relações são mais significativas quando há maior equilíbrio das variáveis entre os municípios.

Os resultados das análises, também apontam para a fragilidade metodológica da Prova Brasil que não avalia todos os municípios da Região e para a necessidade de estudos que considerem as diferenças regionais e dêem maior visibilidade aos municípios de pequeno porte.

7 IMPLICAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NO RENDIMENTO ESCOLAR

Os estudos sobre rendimento escolar, encontrados em periódicos e no Banco de Teses da Capes, apresentam multiplicidade de foco e métodos. Isso se verifica, devido ao crescente destaque da preocupação com a qualidade da Educação e com os sistemas de avaliação em larga escala, nos últimos anos.

Uma das principais preocupações da sociedade brasileira vem sendo o acesso à Educação Básica. Desde as reformas educativas, iniciadas no fim dos anos de 1980 e implementadas até os dias atuais, essa é uma problemática recorrente na agenda de políticas educacionais. Constitui-se em diretrizes e leis que buscam regular a oferta e a qualidade, resultando, por exemplo, na obrigatoriedade da matrícula e de permanência de crianças e jovens, entre seis e quatorze anos de idade, em escolas regulares.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), aprovada em 1996, define e regulariza o sistema de educação brasileiro, com base nos princípios presentes na Constituição Federal de 1988 (CF). Ambas as leis são resultado de amplo debate acadêmico e de ajustes políticos que visavam melhorar a qualidade da Educação, tanto em acesso e permanência, quanto em qualidade de ensino. Os efeitos podem ser percebidos com maior clareza, quanto considerado o percentual de crianças com idade entre 6 e 14 anos de idade, matriculadas na Educação Básica. Com 97% das crianças em idade escolar na escola, a universalização do Ensino Fundamental deixa de ser o grande entrave da educação brasileira. Com o problema do acesso à escola, no Ensino Fundamental, praticamente solucionado, retoma-se a qualidade do ensino oferecido, como a grande problemática da Educação (SOARES, 2004).

Na expectativa de garantir o padrão de qualidade, a LDB/96 incumbiu à União o dever de assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar, que, a partir do final da década de 1980, havia começado a ser implementado no Brasil, através dos Sistemas de Avaliações em Larga Escala.

Essas avaliações, em discurso oficial, são apresentadas como uma forma de verificar a qualidade da Educação. Na prática, mensuram parte das habilidades e competências de leitura em Língua Portuguesa e resolução de problemas Matemáticos, cruzados com as informações do Censo Escolar sobre fluxo. O

resultado desse processo gera o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

No debate sobre qualidade da Educação, o IDEB vem sendo apresentado, pela imprensa, como sinônimo de qualidade. Esse modelo de divulgação desconsidera os processos e as diferenças socioculturais e econômicas do país, possibilitando a construção de *ranking*.

A qualidade, ainda que não seja um tema novo, atualmente toma dimensões significativas nas políticas educacionais e nos debates acadêmicos, revelando inúmeros fatores que podem ser relacionados com a melhoria ou com a piora da qualidade mensurável em testes padronizados.

Nesse aspecto, o aumento de alunos na Educação Básica pode ter favorecido a queda do desempenho geral dos alunos, em um passado não muito distante, também no Brasil, devido, principalmente, ao modelo de educação de massa com baixo custo, adotado para o país. Souza (2004), alerta, entretanto, para o fato de que é o discurso oficial que justifica a tendência de queda, a partir da expansão das matrículas ocorridas nos anos anteriores às avaliações do SAEB. Segundo o autor evolução negativa no desempenho dos estudantes brasileiros, entre 1995 e 1999, deveria ser interpretada como positiva, pois:

Os novos integrantes do sistema estão muito melhor do que estavam antes de ingressarem na escola, pois estão aprendendo. Seu desempenho inicial, porém, é inferior em relação aos demais alunos que já estavam na escola e que provêm de famílias mais educadas. Como conseqüência, a média do novo conjunto de estudantes é menor do que a existente antes da incorporação maciça dos novos alunos (SOUZA, 2004).

Quando afirmamos que a entrada de um grande contingente de alunos, que até então não tinham acesso à escolaridade, é a causadora da queda de desempenho geral, acabamos por responsabilizar este público pelo desempenho fraco do SAEB. Por outro lado, é com esse público que se verifica quanto é válida a afirmação de que as condições sociais e culturais implicam no rendimento escolar.

Outros fatores sociais, econômicos e culturais podem estar relacionados ao desempenho escolar. Ainda que os governos, através de programas, como o Bolsa

Família, Merenda Escolar, Livro Didático, Transporte Escolar, busquem garantir a permanência das crianças nas escolas, o problema da repetência continua assolando a Educação brasileira. A taxa de distorção idade/série para 4ª Série/5º Ano média nacional, em 2009, era de 23%³, o que indica parte desta problemática.

A relação entre rendimento escolar e indicadores sociais, econômicos e educacionais destaca-se, no debate sobre qualidade da Educação, como um fator preponderante, pois revela as disparidades sociais e econômicas entre os municípios de pequeno porte, bem como das populações de cada município. Esse fator implica na ineficiência do sistema em oferecer ensino de qualidade, refletindo na reprovação, distorção idade série, analfabetismo funcional, abandono e baixos índices na própria avaliação do sistema.

As pesquisas sobre o desempenho escolar no Brasil levam em consideração uma série de fatores do aluno, da escola, dos professores, das famílias, etc. Ainda que, na atualidade, o destaque esteja nas avaliações em larga escala (Prova Brasil, IDEB, entre outros), que consideram parte de aspectos mensuráveis de leitura em Língua Portuguesa e resolução de Problemas Matemáticos, estudos como os de Soares & Mambrini (2001); Andrade & Laros (2007), Barbosa & Fernandes (2001) entre outros, debatem inúmeros fatores. Nesse aspecto, o nível socioeconômico familiar e o conhecimento prévio do aluno são exemplos de variáveis que podem afetar o desempenho.

Soares (2004) considera três grandes estruturas sociais que influenciam o desempenho cognitivo de um aluno: condição socioeconômica e cultural, família e a escola que frequenta.

O baixo rendimento dos alunos do Ensino Fundamental no Brasil, em muitos casos, é atribuído às condições socioeconômicas dos alunos. Variáveis internas à escola também podem estar associadas ao desempenho escolar. A literatura aponta para o fato de que diversos fatores determinam o desempenho escolar, dentre eles: qualidade do professor, nível socioeconômico da família e da escola que o aluno frequenta; escolaridade dos pais; infra-estrutura das escolas; número de horas-aula; idade de entrada no sistema escolar; cor; atraso escolar; reprovação; presença de computadores em casa, etc. (SOARES, 2004; LAROS, 2001; DEL PORTO; FERREIRA, 2007)

³ Os possíveis significados desses dados não compõem o objeto de estudo desta pesquisa.

As experiências internacionais indicam a ampliação da oferta nas redes e nos sistemas de ensino, como causa da queda nos índices de desempenho dos alunos no conjunto, pois inúmeros fatores estão associados a esse movimento de ampliação de vagas no Ensino Fundamental. Trata-se de fatores como o aumento do número de alunos por turma; o acesso de grupos sociais que, até então, não tinham contato com a Educação formal, bem como a adoção de modelos educacionais de baixo custo, justificados pela separação entre quantidade e qualidade.

No âmbito mundial, o tema qualidade na Educação ganhou relevância, quando os Estados Unidos realizaram, em 1966, um grande levantamento com 645 mil alunos, com objetivo de verificar o nível de conhecimento dos mesmos. O momento político que os americanos vivenciavam era de resgate dos direitos civis dos negros. A conclusão do relatório foi que o desempenho diferente dos alunos estava relacionado mais com a questão socioeconômica do que com as questões de dentro da escola (COELHO, 2008).

Considera-se esse relatório um marco na Educação, principalmente em se tratando de estatística educacional, pois, por conta da sua ampla divulgação, os países, inclusive o Brasil, iniciaram estudos sobre os fatores influenciadores no desempenho.

A evidência de que o nível socioeconômico influencia no desempenho do aluno é confirmada em estudos como o Soares (2004). Através de dados do SAEB 2001, esse estudo considerou a desigualdade socioeconômica a principal variável que afeta o desempenho dos alunos e construiu um indicador socioeconômico para verificar a premissa.

Soares (2004), utilizando os resultados do SAEB 2001, constatou uma relação entre proficiência e nível socioeconômico, concluindo que a qualidade de ensino não se distribui de forma igualitária, em todos os estratos populacionais. Para melhoria da Educação, o autor conclui que é necessário que haja a diminuição do impacto da posição social no sucesso escolar.

Para Soares (2004), no Brasil, existe uma dependência entre proficiência e nível socioeconômico. Os menos favorecidos, em sua maioria, possuem os piores desempenhos. Nesses termos, o autor eleger alguns fatores que podem diminuir essa dependência. São eles: Políticas sociais, Políticas escolares e Contribuição da família.

Alves (2008) analisa a relação entre desempenho escolar e políticas educacionais, nas capitais brasileiras. Através de duas medidas de desempenho escolar: alunos da 4ª série do Ensino Fundamental em idades distintas e gerações de crianças de 10 anos, para isso utilizou-se, dentre outras fontes, os dados do SAEB. No modelo estimado pela autora, o processo envolvendo escolha e eleição de diretores teve efeito significativo, ou seja, quando a escolha de diretores se dá de uma forma democrática, o desempenho dos alunos tende a aumentar em média 6,31 pontos, na escala do SAEB, em relação ao desempenho de alunos das redes que não adotam processos eletivos para escolha de diretores.

No quesito Educação Infantil, os resultados também significam um aumento no desempenho – um aumento de 10% na oferta da Educação Infantil acrescenta 0,93 a mais no desempenho escolar, e a frequência na Educação Infantil também melhora o desempenho escolar (ALVES, 2008).

No Brasil, assim como existem professores que não possuem Curso Superior, a formação acadêmica dos docentes pode afetar o desempenho dos alunos. De acordo com Alves (2008), um aumento de 10% na proporção de turmas com professores com formação superior leva a um acréscimo de 0,57 pontos no desempenho da rede de ensino.

O desempenho em gerações (idade) foi discutido no texto de Fernandes (2007), que considera a proficiência média da geração, como mais adequada para monitorar o sistema de ensino como um todo (Brasil, Estados e Municípios). Del Porto e Ferreira (2007), buscaram associar fatores socioeconômicos e culturais com o desempenho dos alunos no PISA no Brasil e em mais três países (México, Espanha e Portugal). Esse estudo procurou detectar como as variáveis referentes aos capitais: cultural, social e econômico afetam o desempenho dos estudantes, em cada um desses países.

O modelo de regressão, aplicado por Del Porto e Ferreira (2007), indica a presença de fatores específicos nos países. No Brasil, as variáveis que explicam 30% da variância do desempenho em Matemática, de acordo com dados do PISA (2003), são os bens relacionados à cultura clássica em casa, Índice PISA

socioeconômico internacional de status ocupacional do pai e da mãe⁴, computador e internet em casa, recursos domésticos educacionais e escolaridade dos pais.

De acordo com alguns estudos, acima citados, a figura do professor também pode ser um diferencial no desempenho do aluno. Alguns aspectos podem favorecer, nesse sentido, como: valorização do profissional da Educação, planos de carreira, educação continuada e remuneração. A remuneração, por exemplo, pode ser considerada como um instrumento capaz de atrair e reter profissionais qualificados nesse mercado, além de motivá-los à realização de um bom trabalho. Em comparação com outras profissões, o salário inicial do professor é baixo. (GATTI; BARRETTO, 2009). Uma melhor remuneração do professor poderia trazer efeitos positivos ao desempenho do aluno, já que o mesmo teria mais motivação e, conseqüentemente, a qualidade no ensino seria melhor.

Segundo Becker (2009), a comparação das médias nos exames de proficiência com os salários dos professores confirma essa hipótese. A média aumenta na medida em que o salário também aumenta. Claro que essa comparação é muito incipiente, por não levar em consideração outros fatores imbricados, mas essa possibilidade não pode ser descartada.

Por outro lado, Menezes-Filho (2008), utilizando dados do SAEB 2003, conclui que o salário dos professores não tem impacto na proficiência dos seus estudantes, se esses forem de escolas públicas, diferentemente do que ocorre nas escolas privadas, cujo desempenho se relaciona com o salário do professor.

Uma ressalva que deve ser considerada são as unidades de análises utilizadas nos estudos. Quando se trata de remuneração, gratificações e benefícios são agregados ao salário. Afonso *et al.* (2007), no estudo sobre os diferenciais de remuneração entre os professores da rede pública e privada de ensino, constatam que a remuneração da rede pública de ensino é superior à da rede privada, somente após considerarem cálculos da previdência social e aposentadoria.

Os dados que, mais ou menos, sustentam o discurso de que aumentar salário de professor não redundam em melhoria do ensino são dados passivos (também a considerar a margem de erro nos modelos estatísticos empregados), porque relativos a quem já está

⁴ O Índice *Pisa* socioeconômico internacional de status ocupacional é resultante das respostas dos estudantes sobre ocupação parental. O índice captou os atributos das ocupações que convertem a educação parental em renda. Derivou-se da escala ótima de grupos de ocupações para maximizar (GANZEBOOM *et al.*, 1992)

no sistema, não se levando em conta o movimento de procura inicial da carreira e as características dessa procura, bem como a permanência na atividade. O salário inicial de professores no geral tem sido baixo quando comparado a outras profissões que exigem formação superior [...] (BARRETO, 2009, p. 240).

Este debate, ainda que contraditório, vem contribuindo para o desenvolvimento de políticas educacionais pautadas em incentivos financeiros. Nem sempre, contudo, se considera um plano mais amplo dessas políticas, aliando-as com tendências meritocráticas.

No Chile, com a introdução do *Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos* (SNED), um gradativo aumento do desempenho dos alunos pôde ser percebido. Segundo Becker (2009), através desse sistema, o governo oferece gratificação pecuniária para as escolas que mostrem um excelente desempenho dos alunos, com os professores sendo os principais beneficiados dessa política. Entre 1992 e 2002, o salário real dos professores aumentou 156%, com o crescimento em 39% dos estudantes em cursos de formação superior na área da Educação.

Gestores brasileiros vêm implementando políticas de meritocracia, como o décimo quarto salário para professores de escolas que atingirem ou superarem as metas preestabelecidas, como é o caso do município de Foz do Iguaçu, que tem a bonificação em seu programa. Neste caso em específico, diferentemente do Chile, não houve ganhos reais nos salários dos professores. Apesar disso, o sistema de bonificações associado a outros programas da Secretaria Municipal podem ter contribuído para a ampliação do IDEB das escolas municipais, que ficou entre os melhores do país, no ciclo de 2011.

Considerando esses aspectos, na fala de Becker é

[...] possível verificar que a remuneração do professor tem uma influência significativa sobre seu trabalho e, conseqüentemente, sobre o desempenho do aluno, de modo a tornar-se um importante recurso para a definição de políticas que visem a melhorar a qualidade da educação. (BECKER, 2009, p. 27).

Países desenvolvidos e emergentes destinam um bom contingente de seus recursos para a remuneração desses profissionais. São exemplos, nesse sentido, a Alemanha, a Finlândia e a Coréia do Sul. Informações sobre docentes no Brasil podem ser retiradas do Censo Escolar, anualmente, e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Uma informação bastante válida, que esses instrumentos oferecem, diz respeito à formação dos professores. Com a ampliação do ensino obrigatório, nos anos de 1980, a oferta reduzida de professores do Ensino Fundamental favoreceu a entrada de professores com formações em cursos rápidos de suplementos formativos, complementação de formações de origens diversas, autorizações especiais para exercício do magistério a não licenciados e contratação de professores leigos.

A LDB de 1996 exigiu a formação superior em curso de licenciatura para o exercício do magistério. Diante disso, ocorreu a expansão dos cursos superiores de licenciatura. Essa oferta pública e privada de vagas ocorreu de forma desigual, nos cursos superiores de formação para a docência, que, por vezes, não tiveram fiscalização suficiente para garantir qualidade na formação. O que percebemos, na atualidade, é a fragilidade dos profissionais recém-formados.

É recente a preocupação do Estado no que diz respeito também à formação continuada dos docentes brasileiros. No ano de 2009, foi editado o Decreto Lei n.º 6.755, que institui uma política nacional para a formação de profissionais do magistério da Educação Básica. A formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para a rede pública da Educação Básica é realizada com a colaboração de União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Na contramão da busca pela qualidade da formação do professor, a abertura do setor para a iniciativa privada possibilitou a abertura de cursos de graduação em licenciaturas, na perspectiva das vagas geradas pela exigência da Lei. O problema dessa expansão do Ensino Superior está na incapacidade do Ministério da Educação em fiscalizar essas instituições, facilitando o surgimento de cursos com pouca ou nenhuma garantia de qualidade.

Menezes Filho (2008) constatou que a escolaridade do professor tem um efeito pequeno para o conhecimento dos alunos. Pesquisa realizada através dos questionários socioeconômicos do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) de 2005, dos alunos de Pedagogia e outras licenciaturas, revelam que mais da metade dos alunos respondentes de Pedagogia (65,1%) escolheram a

carreira de docente, pelo simples fato de quererem ser professores. Para os outros cursos de licenciatura, esse percentual é de 48%, o que pode significar que fizeram a opção, por não terem condições de entrarem em outro curso.

Outros fatores que podem influenciar o desempenho: atraso escolar; comparação dos alunos com os colegas; recursos culturais de que o aluno dispõe em casa; gosto por estudar determinada disciplina; realização do dever de casa; relação da família do aluno com a escola; o fato de que o aluno trabalha. (ANDRADE; LAROS, apud HOX, 2002; JESUS, 2004).

No ano de 2005, com a primeira aplicação da Prova Brasil, algumas escolas tiveram um desempenho considerado acima da média. A partir disso, o MEC, em conjunto com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), através do INEP, procurou levantar os fatores que contribuíram para esse desempenho.

O INEP (2006) aplicou questionários nas escolas selecionadas e obteve como fatores determinantes do bom desempenho: o papel desempenhado pelo professor, sua competência e capacitação; interesse e maturidade dos alunos; práticas pedagógicas variadas e participação da comunidade.

A pesquisa realizada por Parandekar et. al. (2008) buscou retratar as boas práticas de gestão, que criaram condições para determinados municípios obterem desempenho escolar acima do esperado na Prova Brasil. Esse estudo focalizou as Secretarias Municipais de Educação e as respectivas políticas adotadas. Os fatores observados nos municípios de bom desempenho educacional foram: liderança do(a) secretário(a) municipal da Educação – ênfase na qualidade de ensino oferecida e qual a visão que a liderança possui de uma educação de qualidade; visão e planejamento – o líder deve ter compreensão dos objetivos e metas a serem alcançadas, capacidade de transmitir a visão de planejamento e habilidade de comunicação; programas federais, estaduais e municipais destinados à Educação – programas educacionais voltados ao incentivo à leitura, valorização da literatura e interpretação de textos, estímulo à criatividade e à construção de um universo lúdico e a conscientização ambiental; importância da Educação Infantil - professores valorizados e qualificados para a Educação Infantil; caracterização da Secretaria Municipal da Educação – equipes pequenas com professores concursados e com competência para oferecer treinamento aos gestores e professores; apoio e acompanhamento das escolas – responsabilidade da secretaria no acompanhamento das escolas, através de departamentos específicos como o de

apoio ao aluno; gestão escolar – aprendizagem efetiva e significativa dos alunos; professores atuantes, capacitados e compromissados com uma educação de qualidade – planos de carreira e programas de capacitação; elos entre comunidade, secretarias municipais e escola – acesso direto do cidadão à secretaria e formação de conselhos formalmente estabelecidos.

O levantamento bibliográfico vai além das pesquisas citadas acima; entretanto, ainda que com grande variabilidade de fonte e métodos, é possível perceber que a literatura aponta para a existência de fatores intraescolares e extraescolares, de ordem social, econômica, cultural e educacional. Nestes termos a desigualdade socioeconômica é uma das principais variáveis que afeta o desempenho dos alunos em testes padronizados, segundo Soares (2004). Del Porto e Ferreira (2007) também percebem tal relação, da mesma forma que Alves (2008) e Gatti e Barreto (2009). Estes estudos, dentre outros, buscam identificar que fatores podem ser relacionados com o desempenho escolar, e de forma generalizada, afirmam a existência da relação.

Na tentativa de verificar que fatores, representados por indicadores, influenciam o desempenho de estudantes das Séries Iniciais do Ensino Fundamental, nas avaliações em larga escala dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, analisamos os indicadores sociais Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda mensal familiar *per capita* e Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais.

7.1 OS INDICADORES SOCIAIS E O RENDIMENTO ESCOLAR NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DA REGIÃO SUL DO BRASIL

Os indicadores sociais utilizados nesta pesquisa são Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda mensal familiar *per capita* e Taxa de analfabetismo para população com 15 anos ou mais de idade. O objetivo é analisar as relações entre esses indicadores e o rendimento escolar aferido pelo IDEB, entre 2005 e 2009. Os indicadores foram selecionados devido ao conjunto de informações disponibilizado via Internet, nos sites do IBGE, possibilitando a compilação de dados sobre os municípios com população inferior a dez mil habitantes. Os três indicadores sociais,

aqui analisados, trazem informações sobre a distribuição de riqueza no interior de cada município e entre os municípios da região objeto desta pesquisa. Cada um desses indicadores será analisado em comparação direta com a média do IDEB de cada município, por estado e no conjunto da Região Sul do Brasil.

O subtítulo seguinte apresenta e discute a relação entre o Valor médio do IDEB e o Índice de Gini, para os municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

7.1.1 O Índice de Gini e o IDEB nos municípios de pequeno porte da Região Sul

O objetivo deste subcapítulo é analisar as relações entre o Valor médio do IDEB, no intervalo de 2005 e 2009, e o Índice de Gini, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, buscando avaliar o quanto essa relação é efetiva e qual o nível de comparabilidade entre os três estados, partindo da hipótese de que há relação entre as variáveis.

O Índice de Gini é uma medida da distribuição de riquezas, onde os valores variam entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 0, maior a igualdade na distribuição de riquezas, e quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

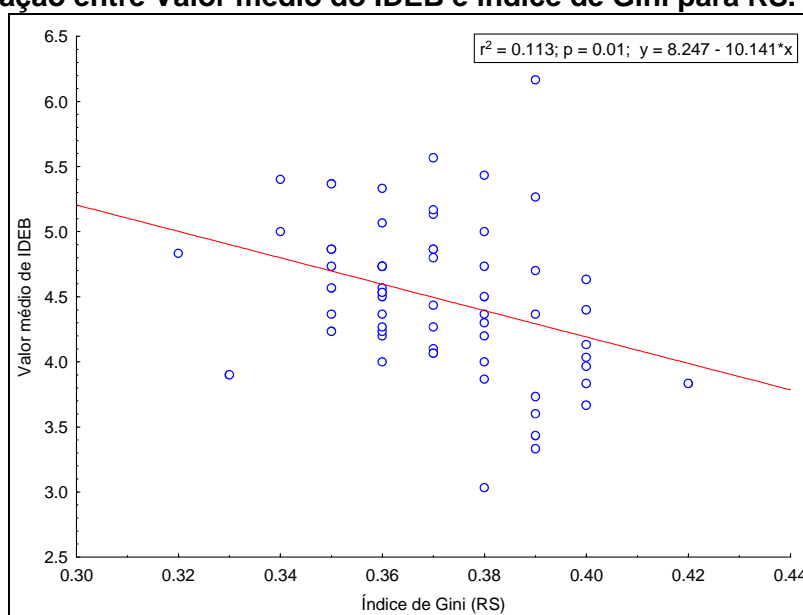
Utilizamos regressão simples entre as variáveis preditoras e a variável dependente (valor médio de IDEB). O uso do valor médio de IDEB foi utilizado, para que haja uma ideia do valor médio para as cidades, ao longo do período considerado para esta pesquisa, abrangendo os valores dos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009). A opção pelo uso de médias foi feita, devido à necessidade de evitar desconsiderar efeitos de amplitude que podem ser atribuídos a fatores inerentes a um resultado anterior, ou seja, um resultado baixo em um ano pode ser mascarado por um valor alto subsequente, que foi obtido via atuação pontual.

Realizamos as análises separadamente para cada estado e para a região como um todo. Foram considerados apenas os municípios que atendiam os pressupostos de população menor ou igual a dez mil habitantes e participação no IDEB dos três ciclos amostrados. A ausência de qualquer resultado, para alguma

das variáveis consideradas nas análises, exclui a amostra. As análises são realizadas por variável e por estados e região.

As primeiras análises são referentes ao cruzamento do Valor médio do IDEB e o Índice de Gini, para o Rio Grande do Sul, no intervalo de tempo entre 2005 e 2009. O Gráfico 7 apresenta esse cruzamento:

Gráfico 7: Relação entre Valor médio do IDEB e Índice de Gini para RS.



Para a análise, foi utilizada regressão linear entre as variáveis: Índice de Gini (Variável independente) e Valor médio de IDEB (Variável dependente), para municípios com menos de 10 mil habitantes do Rio Grande do Sul e que apresentam ambas as variáveis.

Entre os métodos estatísticos que têm larga aplicação prática em projeções de séries históricas, acham-se a análise de regressão linear e a correlação. O propósito fundamental da análise de regressão linear é estimar a relação entre duas variáveis x e y . Os pontos do diagrama distribuem-se de forma que se pode ajustar a eles uma reta. A equação dessa reta constitui a regressão dos y sobre x .

A qualidade da regressão realizada pode ser verificada pelo coeficiente de determinação (r^2). Trata-se de uma medida estatística que define a porcentagem de y (variável dependente) e que pode ser identificada pela equação de regressão linear. A partir de r^2 , é possível avaliar se os valores de x permitem, ou não, proceder

a uma boa estimativa de y . O valor de r^2 varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor se revela o ajustamento da reta de regressão aos valores.

Ao observar o Gráfico 7, pode-se perceber que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do Índice de Gini, diminuem os valores médios de IDEB. Embora a relação seja significativa, o índice que mede a relação apresenta um valor baixo ($r^2= 0.113$), demonstrando que se trata de uma associação fraca. O baixo grau de associação relaciona-se ao fato de pouco mais de 11% dos casos se ajustarem perfeitamente à reta, implicando significativa dispersão dos valores das variáveis. Ainda que seja possível afirmar que há relação entre o Índice de Gini e a média do IDEB, no período de 2005 e 2009, a probabilidade de ocorrência é pequena.

Ao olharmos para o Gráfico 7, entretanto, podemos afirmar que há relação entre a distribuição de riquezas e o rendimento escolar, em testes padronizados nos municípios de pequeno porte do estado do Rio Grande do Sul. Mesmo que o percentual de casos que se ajustam perfeitamente à reta seja relativamente pequeno (aproximadamente 11%), os demais casos, salvo poucas exceções, não estão muito distantes da reta, formando uma espécie de nuvem que segue a inclinação da reta.

O Gráfico 8 traz os mesmos dados para o estado de Santa Catarina, também demonstrando que há uma relação inversamente proporcional, que, conforme aumentam os valores do Índice de Gini, diminuem os valores médios de IDEB. Nesse caso, o valor de r^2 é de 0,036, o que significam valores menores do que no Rio Grande do Sul, ou seja, o percentual de casos em Santa Catarina que se ajustam perfeitamente à reta é de 3,6%, enquanto no Rio Grande do Sul é de 11,3%. Portanto, a relação é mais confiável para o Rio Grande do Sul do que para Santa Catarina.

Quando associamos a essa análise os valores da probabilidade de significância, o valor-p, indicado no gráfico pela letra p, tal relação é não significativa, uma vez que seu valor de probabilidade de ocorrência é de $p=0.131$.

O significado de p relaciona-se ao teste de hipótese, onde seu valor se baseia na probabilidade de ocorrência de valores iguais ou superiores ao assumido pela estatística do teste, sob a hipótese de que a hipótese inicial (H_0) é verdadeira. Como o valor-p é calculado supondo-se que H_0 seja verdadeira, é possível fazer duas conjecturas, quando se obtém um valor muito pequeno: 1- um evento que é

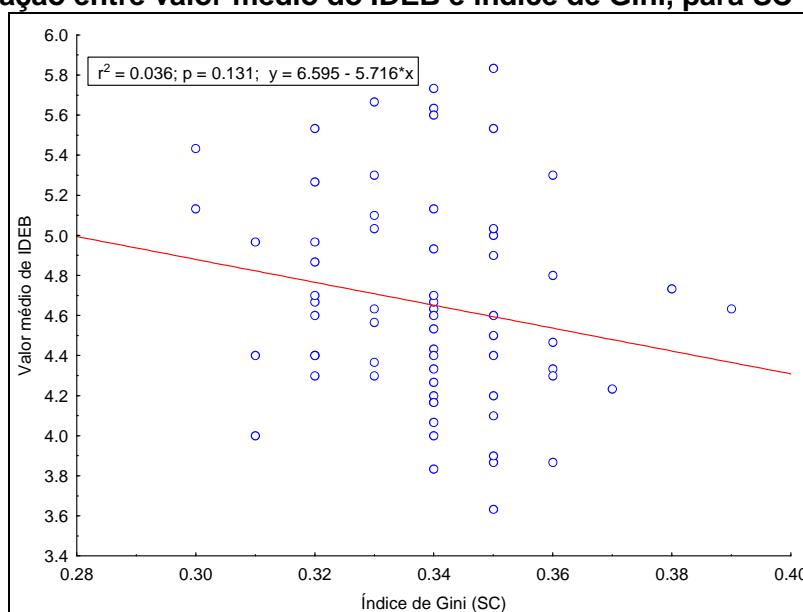
extremamente raro pode ter ocorrido, ou 2- a hipótese H_0 não deve ser verdadeira, isto é, a conjectura inicial e conservadora não parecem plausíveis. Portanto, quanto menor o valor-p maior a evidência para se rejeitar H_0 .

Na análise dos dados dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, a hipótese inicial (H_0) é que a variável Valor médio do IDEB é diretamente relacionável com Índice de Gini, ou seja, quanto maior o Índice de Gini menor a média do IDEB, para o período entre 2005 e 2009.

Portanto, o Rio Grande do Sul possui probabilidade menor de negação da Hipótese inicial do que Santa Catarina. O primeiro apresenta o valor de $p = 0,01$ o que significa 1% de probabilidade do desvio ter ocorrido por acaso. Esses valores indicam que há relação direta entre as variáveis e que os valores são significativos. Para o segundo, o valor de $p = 0,131$, ou seja, a probabilidade de o desvio ter ocorrido por acaso é de 13,1%, indicando que a relação entre as variáveis é não significativa. Isso se verifica, pois a probabilidade de o evento ter ocorrido por acaso é bem maior em Santa Catarina do que no Rio Grande do Sul. O dado, contudo, não chega a negar a existência de relação.

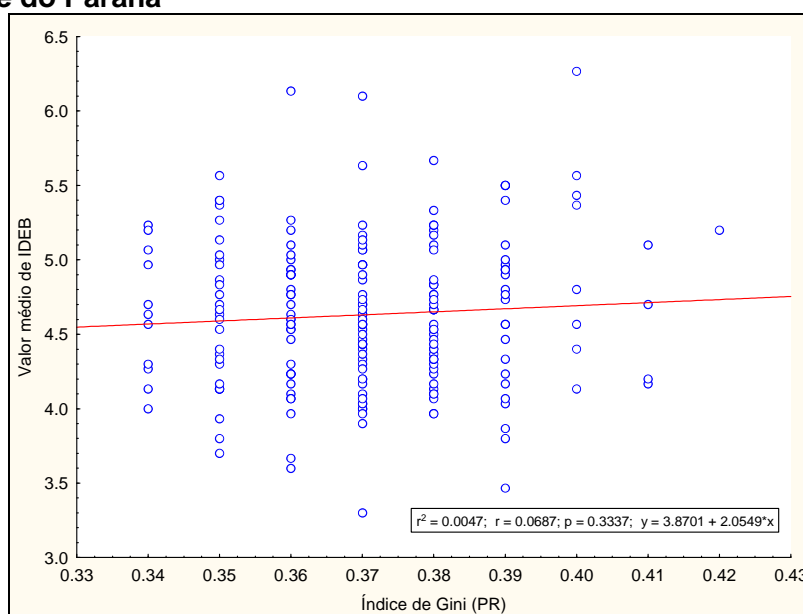
Observando os Gráficos 7 e 8, podemos perceber que, no segundo, os casos estão mais dispersos, demonstrando maior variabilidade, ou seja, as variações da relação entre a média do IDEB e o Índice de Gini são mais acentuadas em Santa Catarina do que no Rio Grande do Sul.

Gráfico 8: Relação entre valor médio do IDEB e Índice de Gini, para SC



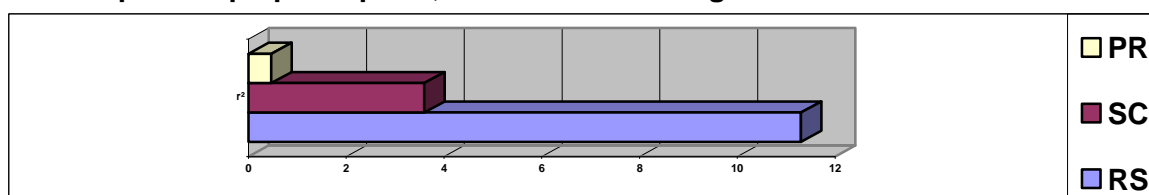
No Gráfico 9, estão os dados dos municípios de pequeno porte do estado do Paraná. Há uma relação proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do Índice de Gini, diminuem os valores médios de IDEB. Tal relação, no entanto, é não significativa, uma vez que seu valor de probabilidade de ocorrência e de $p=0,3337$, estatisticamente considerado baixo.

Gráfico 9: Relação entre valor médio do IDEB e Índice de Gini, para municípios de pequeno porte do Paraná



O índice que mede a relação das variáveis apresenta um valor muito baixo, $r^2=0,0047$, o que significa que 0,47%, dos casos se alinham perfeitamente com o eixo do gráfico. Esses valores atribuem ao estado do Paraná a pior relação entre as variáveis, muito abaixo do percentual dos outros dois estados, conforme são apresentados no Gráfico 10.

Gráfico 10: Relação entre Valor médio do IDEB de 2005 a 2009 e o Índice de Gini para os municípios de pequeno porte, dos estados da Região Sul do Brasil



Os valores demonstrados no Gráfico 10 representam o quanto é significativa a relação entre as variáveis. De modo geral, os três estados apresentam relação fraca. Para os estados do Paraná e Santa Catarina, a relação é não significativa, enquanto no que diz respeito ao Rio Grande do Sul, a relação é significativa, ainda que fraca.

Quando afirmamos que há relação entre o rendimento escolar e as condições sociais, em específico, os valores médios do IDEB, entre 2005 e 2009, e o Índice de Gini dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, faz-se necessário considerar o quanto é significativa esta relação, conforme demonstrado acima. Essa relação é fraca e não pode ser tomada como absoluta, pois a dispersão dos valores é grande, apontando para as influências de outros fatores que não são medidos por esses índices.

A partir das análises anteriores é possível perceber a existência de relação inversamente proporcional entre o Valor médio do IDEB e o Índice de Gini para os três estados, mas com valores diferentes do índice que mede a relação, sendo que para o Rio Grande do Sul e Santa Catarina a relação é fraca, mas significativa, já para o Paraná o valor é muito baixo e a relação é não significativa.

7.1.2 A Incidência de pobreza e o rendimento escolar

Em se tratando da pobreza, diversos conceitos e determinantes compõem o cenário dos debates acadêmicos e políticos que buscam consenso. O entendimento sobre qual a linha divisória entre pobres e não pobres, entretanto, é muito tênue e com diferentes métodos de definição.

A pobreza no Brasil tem um forte componente regional: sua incidência é mais elevada no Norte e Nordeste, independente dos indicadores utilizados, reduzindo-se em direção ao Sul.

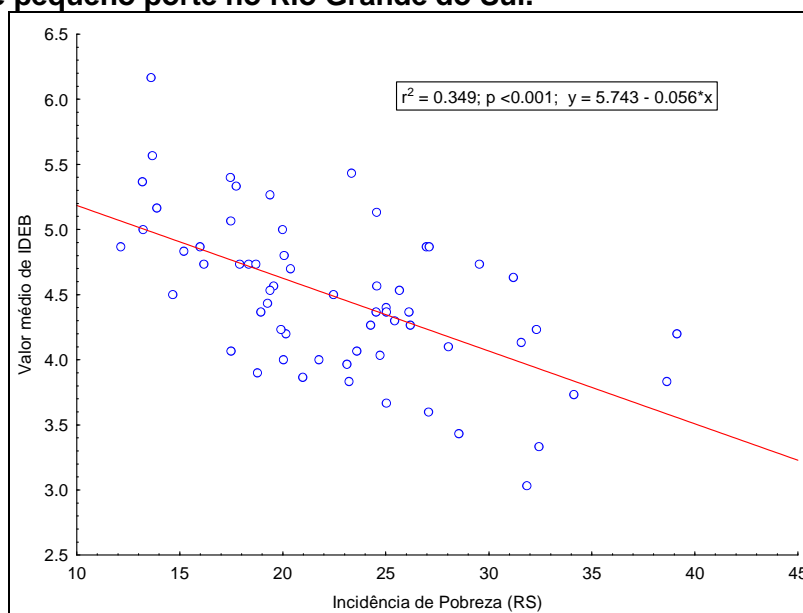
Para o conjunto do país, embora a proporção de pobres se mantenha ainda mais elevada em áreas rurais (25%), os pobres urbanos já são largamente a maioria, correspondendo a 76% dos pobres brasileiros.

Aqui será utilizada apenas a proporção de pobres na população total, a partir do indicador de pobreza, caracterizado pela insuficiência de renda (ROCHA, 1998).

O objetivo deste subcapítulo é analisar as possíveis relações entre o valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Incidência de Pobreza nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

O Gráfico 11 traz os resultados do cruzamento do Valor médio do IDEB e da Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte no Rio Grande do Sul.

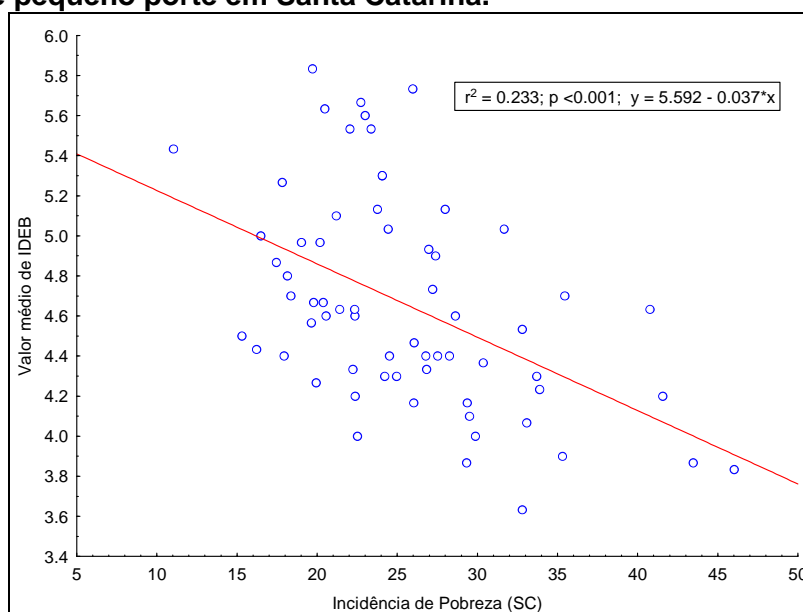
Gráfico 11: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte no Rio Grande do Sul.



Como método de análise, utilizamos a regressão linear entre as variáveis Incidência de Pobreza e Valor médio de IDEB, para municípios do Rio Grande do Sul com menos de 10 mil habitantes e que apresentam ambas as variáveis. Os valores indicam que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do índice de pobreza, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.349$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

O Gráfico 12 apresenta a análise do conjunto de dados para o estado de Santa Catarina. São analisadas as relações entre a média do IDEB e a Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte.

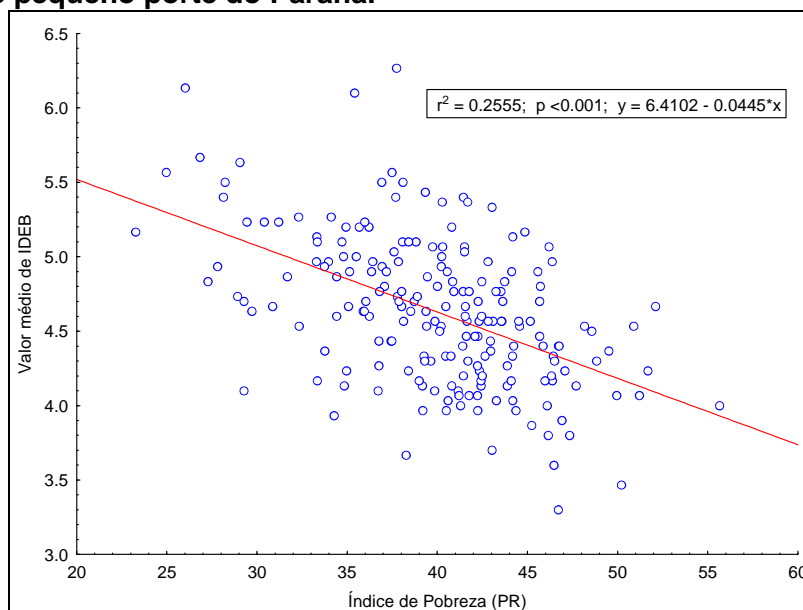
Gráfico 12: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte em Santa Catarina.



Utilizando a regressão linear entre as variáveis, concluímos que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do Índice de Pobreza, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.233$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

A diferença entre o índice que mede a relação (r^2) é significativa entre o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. O valor ultrapassa os 10% de casos que se ajustam à reta do gráfico, significando que a relação para o estado do Rio Grande do Sul é mais confiável do que a de Santa Catarina.

Gráfico 13: Relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte do Paraná.



Seguindo a mesma metodologia utilizada para a análise dos dados dos outros dois estados, os resultados para o Paraná, também apresentam uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do índice de pobreza, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.2555$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

Os gráficos dos três estados apresentam resultados semelhantes. A relação entre as duas variáveis consideradas é significativa, com uma associação considerável. Os valores de r^2 são significativos, ainda que diferentes entre os estados. Trata-se da medida estatística que define a porcentagem da variável dependente (valor médio do IDEB), que pode ser identificada pela equação de regressão linear e possibilita avaliar se os valores de x (variável independente Índice de Pobreza) permitem, ou não, proceder a uma boa estimativa de y (variável dependente média do IDEB).

Rio Grande do Sul se destaca com o maior índice de relação $r^2 = 0,349$, ou seja, 34,9% dos valores das variáveis se ajustam perfeitamente à reta do gráfico, demonstrando uma relação significativa. O Paraná apresenta um valor mais baixo, sendo $r^2 = 0,255$ ou 25,5% dos casos se ajustam perfeitamente à reta e Santa Catarina tem os valores de $r^2 = 0,233$, ou 23,3%.

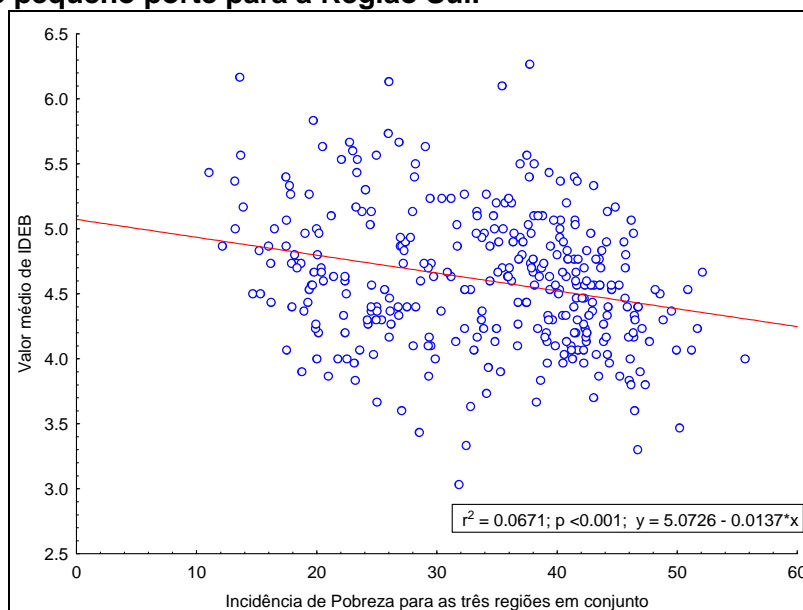
Os valores de p são iguais para os três estados. O indicador p é menor que 0,001. Este valor indica que a hipótese inicial (H_0) é verdadeira, pois a probabilidade de negar a hipótese de que o Valor médio do IDEB é diretamente relacionável com a Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, é praticamente nula.

Esses dados reforçam as conclusões de outros estudos (SOARES, 2004; ALVES 2008; COELHO, 2008, entre outros), que afirmam que as condições sociais incidem no rendimento escolar. Quanto pior for a distribuição de renda e quanto maior for a Incidência de Pobreza, piores são os resultados das avaliações padronizados que resultam no IDEB.

As análises desenvolvidas até aqui indicam que a relação entre Incidência de Pobreza e Valor médio do IDEB é mais significativa do que a relação entre Índice de Gini e Valor médio do IDEB. Neste aspecto, a distribuição de riquezas no interior de um município de pequeno porte, auferida pelo Índice de Gini, quando cruzada com o Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, é pouco significativa; portanto, não pode ser atribuída unicamente a ela a condição do desempenho escolar. Isso aponta para a necessidade de utilização de outros indicadores, como o Índice de Pobreza, que quantifica a pobreza existente em cada município, através do percentual de pobres, e apresenta valores estatísticos mais confiáveis, possibilitando afirmar que, quanto maior o percentual de pobres em um município de pequeno porte, menor o rendimento médio em testes padronizados.

Após a análise por estado, o Gráfico 14 apresenta a relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte para toda a Região Sul. Demonstra que há uma relação inversamente proporcional, que, conforme aumentam os valores do índice de pobreza, diminuem os valores médios de IDEB e que esta relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor baixo ($r^2= 0.0671$), demonstrando que se trata de uma associação fraca para esta amplitude.

Gráfico 14: Relação entre valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, nos municípios de pequeno porte para a Região Sul.



No âmbito geral, considerando os três estados, os efeitos dos valores de índice de pobreza, apesar de apresentarem associação positiva, encontram-se diluídos. Isso se deve à composição dessa variável, que deve ser dissociada em seus componentes menores, como a renda familiar mensal nominal per capita, por exemplo.

Ao observarmos os quatro gráficos referentes à relação entre Valor médio do IDEB e Incidência de Pobreza, podemos perceber que as retas dos gráficos por estado são mais inclinadas do que as do gráfico da relação para toda a região. Essa diferença aponta para um cuidado que devemos ter, ao analisar dados de regiões com realidades diferentes. Teoricamente, temos o mesmo conjunto de dados; portanto, deveríamos ter o mesmo resultado. Ao ampliarmos o espaço da análise, diluímos a relação. Então, as diferenças entre os estados desaparecem, formando uma única massa, onde os resultados apresentam uma relação menos confiável.

Ao generalizarmos essa conclusão, em hipótese, temos a fragilidade das afirmações com dados estatísticos para grandes regiões, englobando diferentes realidades. Se percebemos que há diferença entre a relação das variáveis por estado e no total da Região Sul, para os valores dos pequenos municípios, podemos deduzir que as variações sejam ainda mais significativas em estudos que

consideram o total dos valores, independentemente da faixa populacional ou de qualquer outro critério de diferenciação das realidades.

Portanto, estudos estatísticos que buscam comparar realidades mais próximas tendem a ser mais eficientes do que estudos com realidades muito diferentes. Podemos reduzir esse fato a um princípio básico da comparabilidade, que é comparar aquilo que é comparável.

7.1.3 Renda média *per capita* e o IDEB

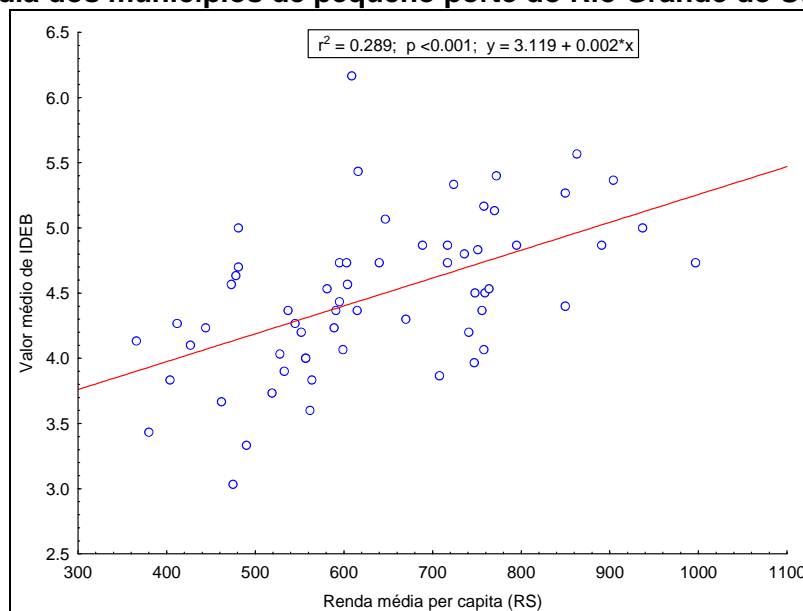
O relatório Coleman (1966) foi um estudo realizado com milhares de alunos norte-americanos, que enfatizou o peso das características socioeconômicas e culturais dos alunos no desempenho escolar, conduzindo a pouca valorização dos fatores internos à escola como condicionantes desse desempenho. Desde a sua publicação, muitas outras pesquisas foram realizadas com o propósito de investigar as escolas, procurando apreender propostas e práticas que possam contribuir para relativizar o peso das variáveis externas nos resultados escolares.

Partindo da conceituação feita no subcapítulo anterior, adotamos um conceito de pobreza monetarista, representado pela média do rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*. Como definição de Rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* (variável independente), segundo o IBGE, o resultado da divisão do rendimento mensal domiciliar pelo número de moradores da unidade domiciliar, excluindo os rendimentos daqueles cuja condição na unidade domiciliar fosse pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico (IBGE, 2011).

Neste subcapítulo, analisaremos as relações entre a variável dependente Valor médio do IDEB e as variáveis independentes Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal – valor médio total, Rendimento mensal familiar *per capita* até meio salário-mínimo e Rendimento mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo, com o objetivo de avaliar o quanto é significativa a relação dessas variáveis, para os municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, bem como se existem diferenças entre os estados e quais são elas.

O Gráfico 15 apresenta os valores das duas primeiras variáveis para o Rio Grande do Sul.

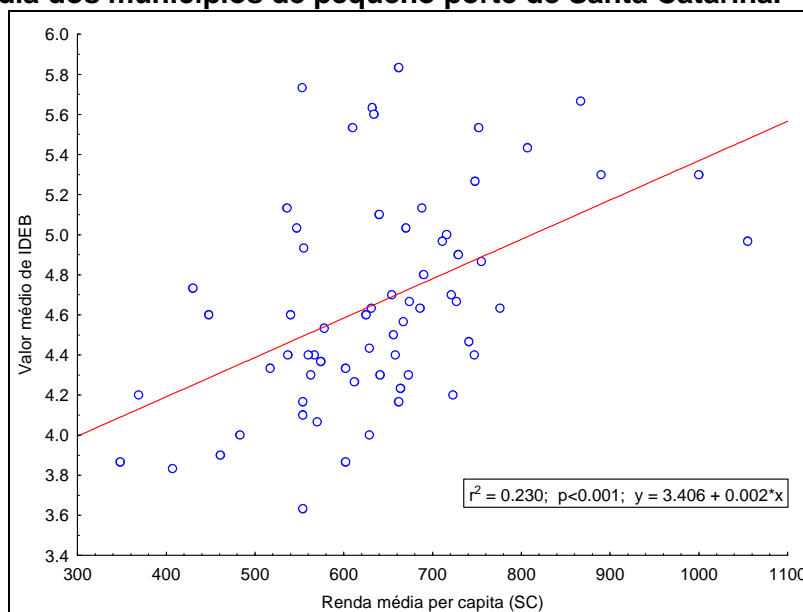
Gráfico 15: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* média dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.



A regressão linear realizada entre as variáveis Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal – Valor médio total (representada no Gráfico 15 por Renda média *per capita*) - e o Valor médio de IDEB, para municípios do Rio Grande do Sul com menos de 10 mil habitantes e que apresentam ambas as variáveis, revela que há uma relação diretamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores de renda média *per capita*, aumentam os valores médios de IDEB. A relação é significativa e o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.289$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

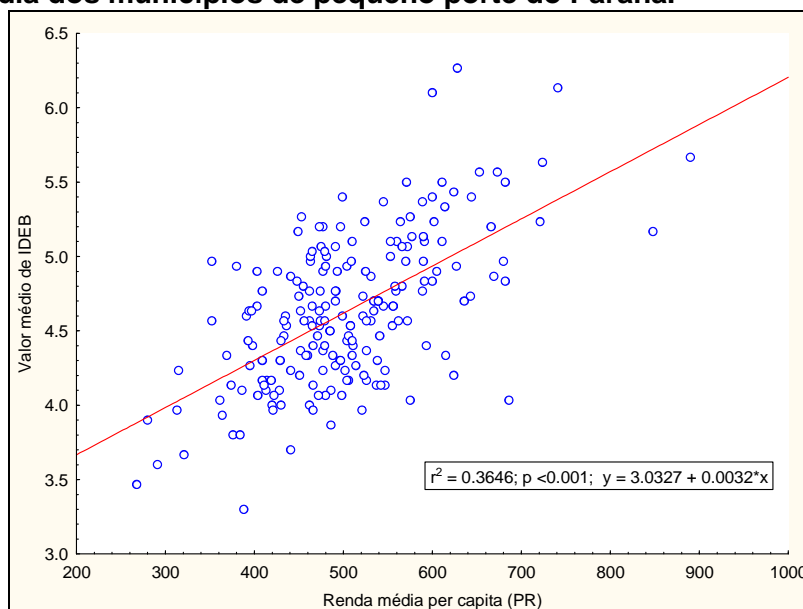
Interpretando os dados do Gráfico 16 e usando regressão linear entre as variáveis, Renda média *per capita* e o Valor médio de IDEB, para municípios com menos de 10 mil habitantes, para Santa Catarina, e que apresentam ambas as variáveis, percebemos que há uma relação diretamente proporcional. Isso significa que, conforme aumentam os valores de renda média *per capita*, aumentam os valores médios de IDEB. A relação é significativa, o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.230$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

Gráfico 16: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* média dos municípios de pequeno porte de Santa Catarina.



No Gráfico 17, estão os dados da relação das variáveis para o estado do Paraná.

Gráfico 17: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* média dos municípios de pequeno porte do Paraná.



Da mesma forma que ocorreu, no caso dos outros dois estados, utilizamos, para o Paraná, a regressão linear entre as variáveis Renda média *per capita* e Valor

médio de IDEB, para municípios com menos de 10 mil habitantes e que apresentam ambas as variáveis. Como resultado, percebemos que há uma relação diretamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores do rendimento mensal familiar *per capita* nominal – valor médio total, aumentam os valores médios de IDEB. A relação é significativa, o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2= 0.3646$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

A análise dos dados dos três estados evidencia a relação entre o Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal total com o Valor médio do IDEB, entre o período de 2005 e 2009, confirmando a hipótese de que as condições sociais, aqui consideradas a partir de uma interpretação monetarista, influenciam no rendimento escolar de alunos das redes e sistemas de ensino municipais, dos municípios de pequeno porte, dos três estados da Região Sul do Brasil.

Os Gráficos 15, 16 e 17 apresentam o resultado do cruzamento entre as duas variáveis, possibilitando a observação de significativa concentração dos casos em torno da reta. Revelam confiabilidade nos resultados, que podem ser confirmados pelos valores p e r^2 . Neste caso, os valores de p são inferiores a 0,001, indicando que a possibilidade de negar a hipótese de que há relação entre as duas variáveis é praticamente nula. E o valor de r^2 tem a seguinte distribuição: Rio Grande do Sul - $r^2= 0,289$, o que significa que 28,9% dos casos se ajustam perfeitamente à reta do gráfico; Santa Catarina - $r^2 = 0,230$, 23% dos casos se ajustam perfeitamente à reta do gráfico; e Paraná - $r^2= 0,3646$, 36,46% dos casos se ajustam perfeitamente à reta, valores estatisticamente significativos.

Essa relação corrobora a análise anterior das variáveis Incidência de Pobreza e Valor médio do IDEB, demonstrando que a renda *per capita* familiar é uma variável importante, que influi diretamente sobre os resultados do IDEB.

Colaborando com a análise sobre a relação da Renda mensal domiciliar *per capita* nominal – valor médio total, buscamos analisar, também, a relação do Valor médio do IDEB com renda familiar mensal *per capita* por faixa de rendimento. Para tanto, foram feitos testes de hipótese com regressão linear para a variável dependente Valor médio do IDEB, com as variáveis independentes Renda mensal familiar *per capita* até meio salário e Renda mensal familiar *per capita* até um quarto de salário, para cada estado separadamente e para a Região Sul como um todo.

Foram traçados dois objetivos para essa análise. O primeiro é avaliar o quanto as faixas de renda influenciam no desempenho escolar, auferido pelos testes

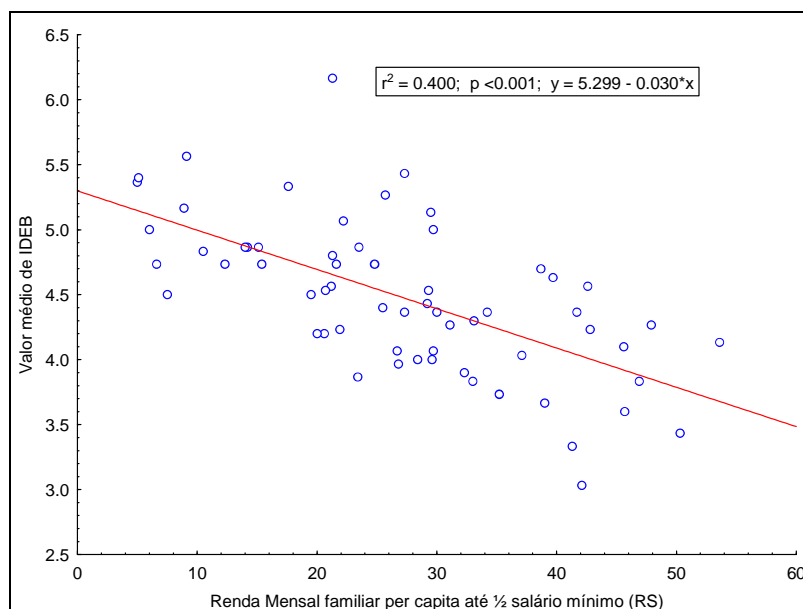
padronizados que resultam nos valores do IDEB. O segundo é avaliar o quanto essa relação é válida para cada estado e para a região como um todo.

Os próximos dois gráficos apresentam a relação das duas variáveis, citadas acima, para o estado do Rio Grande do Sul.

No Gráfico 18, está a relação do Valor médio do IDEB com a Renda mensal familiar *per capita* até meio salário-mínimo que indica que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam a proporção de famílias com renda mensal familiar *per capita* até meio salário, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, pois o índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2 = 0.400$), demonstrando que se trata de uma associação altamente considerável.

Quanto maior o número de famílias com rendimento mensal familiar *per capita* de até meio salário-mínimo, menor o rendimento em testes padronizados. O resultado aponta para a importância de se observar as condições sociais das famílias, como um fator preponderante para a melhoria da qualidade da Educação.

Gráfico 18: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* até meio salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.



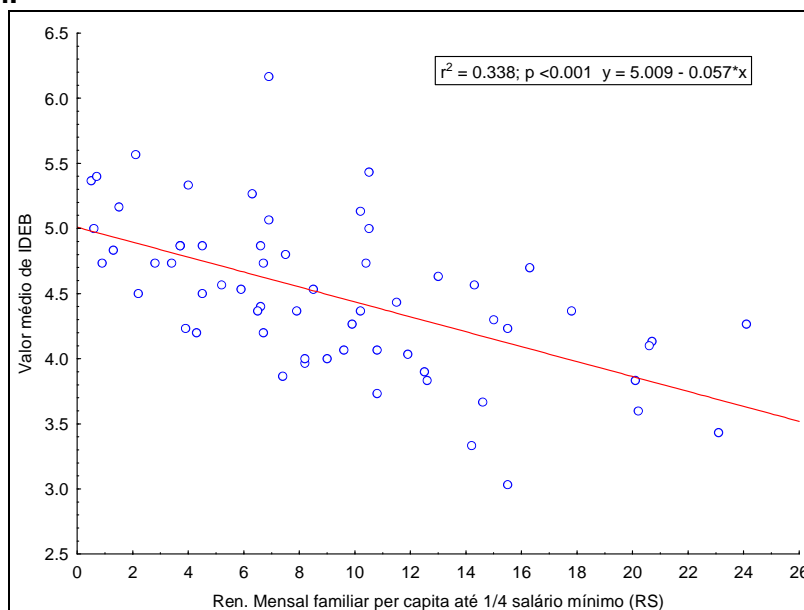
O Gráfico 19 contribui com essa análise, apresentando a relação entre Valor médio do IDEB e Renda Mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo. Os dados indicam que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumenta a proporção de famílias com renda mensal *per capita* até

um quarto de salário-mínimo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2= 0.338$), demonstrando que se trata de uma associação altamente considerável.

As duas variáveis independentes são altamente relacionáveis com o Valor médio do IDEB, reforçando a análise anterior, onde afirmamos que, quanto maior a renda mensal familiar *per capita*, maior os valores do IDEB. Na análise anterior, entretanto, foram trabalhados os valores médios da renda mensal domiciliar *per capita* nominal. Nesta análise, utilizamos a proporção de famílias, por município de pequeno porte, para cada faixa de rendimento considerada. Isso possibilitou observar a distribuição de renda entre as famílias. A análise corrobora com a relação entre Índice de Gini e o Valor médio do IDEB, pois reforça a hipótese de que a distribuição de riqueza influencia no rendimento escolar. A diferença está no fato de os dados dessa última análise serem mais confiáveis do que a realizada com o Índice de Gini, por apresentar um índice de intensidade da relação considerado alto. O $p=0,400$ é o valor da intensidade da relação entre o Valor médio do IDEB e Renda mensal familiar *per capita* até meio salário, o que significa que 40% dos casos se ajustam perfeitamente à reta do gráfico. O $r^2=0,338$ é o valor da relação entre Valor médio do IDEB e Renda Mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo, significando que 33,8% dos casos estão ajustados perfeitamente à reta. O resultado deste cruzamento é reforçado pelo valor de p , que é muito baixo para ambas as relações, indicando que é praticamente nula a possibilidade de negar a hipótese de que há relação entre as variáveis.

Considerando a intensidade dos valores que medem a relação entre as variáveis, é possível afirmar que a Renda mensal familiar *per capita*, seja total, ou por faixa de rendimento, é um indicador mais confiável para a análise das relações entre condições sociais e o IDEB do que o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza, pois consegue dimensionar, com maior precisão, o quanto as condições sociais, medidas pelo rendimento monetário, significam para o desempenho escolar. Isso se verifica, pois o índice que mede a intensidade da relação para as variáveis, Valor médio do IDEB e Renda mensal familiar *per capita* até meio salário é muito superior ao da relação do Valor médio do IDEB com o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza. O índice é considerado alto.

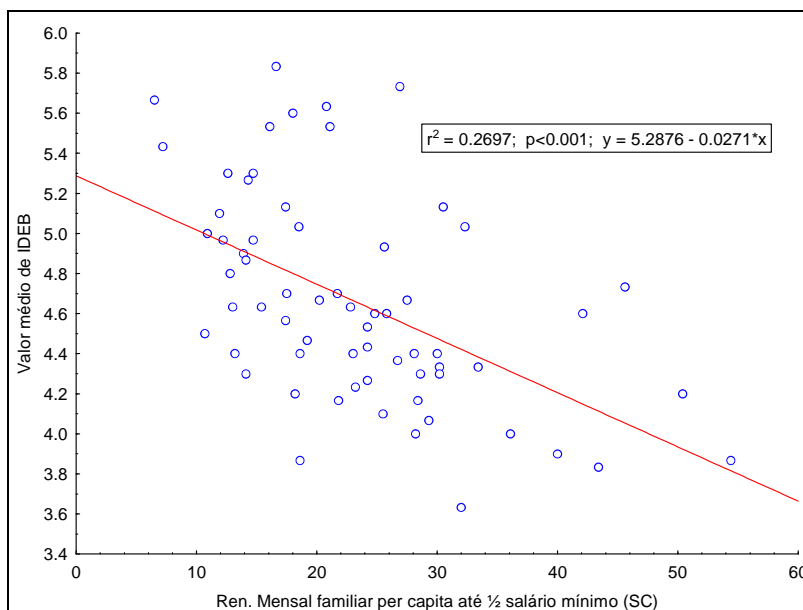
Gráfico 19: Relação entre valor médio do IDEB entre 2005 e 2009 e a Renda familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.



Os Gráficos 20 e 21, com os dados de Santa Catarina, replicam os resultados dos do Rio Grande do Sul. Apresentam a relação das duas variáveis de renda familiar *per capita* de até meio salário-mínimo e um quarto de salário-mínimo para Santa Catarina.

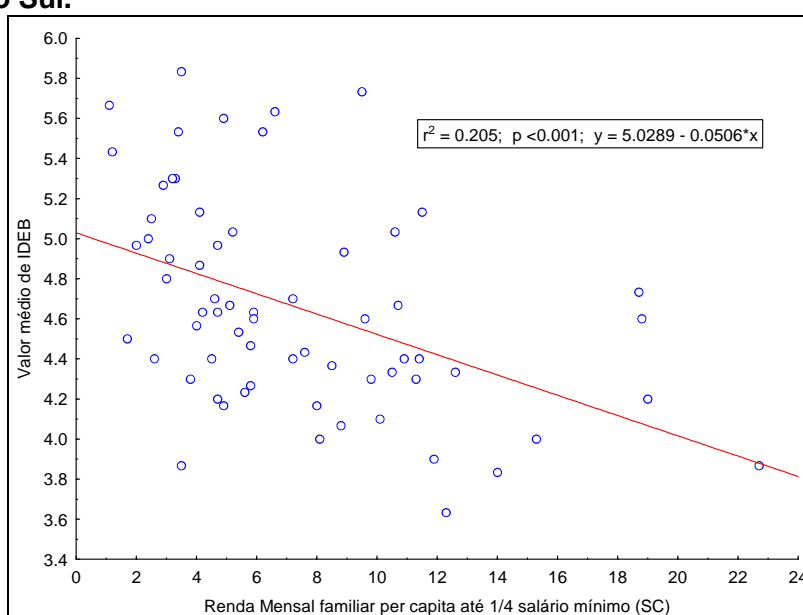
O Gráfico 20 demonstra que há uma relação inversamente proporcional, da mesma forma que ocorre no Rio Grande do Sul, demonstrando que, conforme aumentam a proporção de famílias com renda mensal *per capita* até meio salário-mínimo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação também é significativa, pois o índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2 = 0.2697$), evidenciando que se trata de uma associação altamente considerável.

Gráfico 20: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* até meio salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte de Santa Catarina.



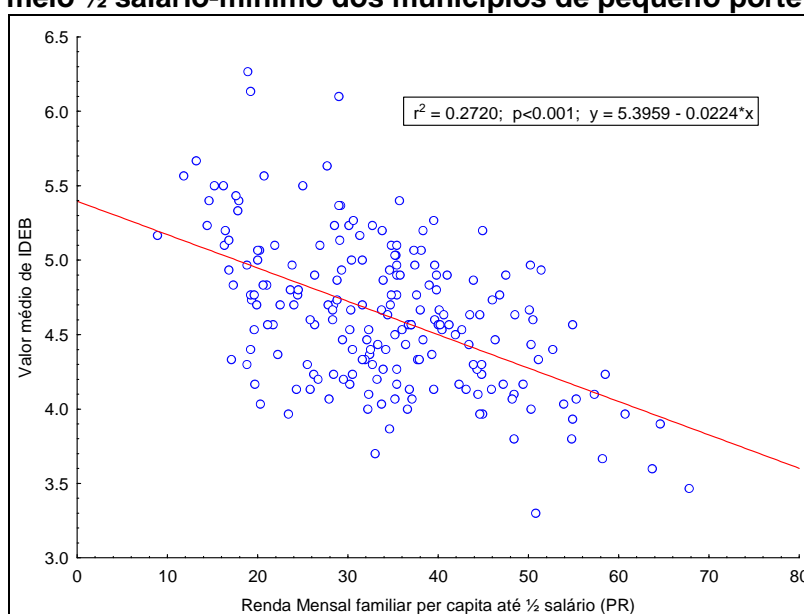
A relação entre o Valor médio do IDEB e a Renda mensal familiar *per capita* de até um quarto de salário-mínimo, para os municípios de Santa Catarina, está representada no Gráfico 21.

Gráfico 21: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* de até um quarto de salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Rio Grande do Sul.



O Gráfico 21 revela que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumenta a proporção de famílias com renda mensal familiar *per capita* de até um quarto de salário-mínimo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2= 0.205$), evidenciando que se trata de uma associação altamente considerável, da mesma forma que no Rio Grande do Sul.

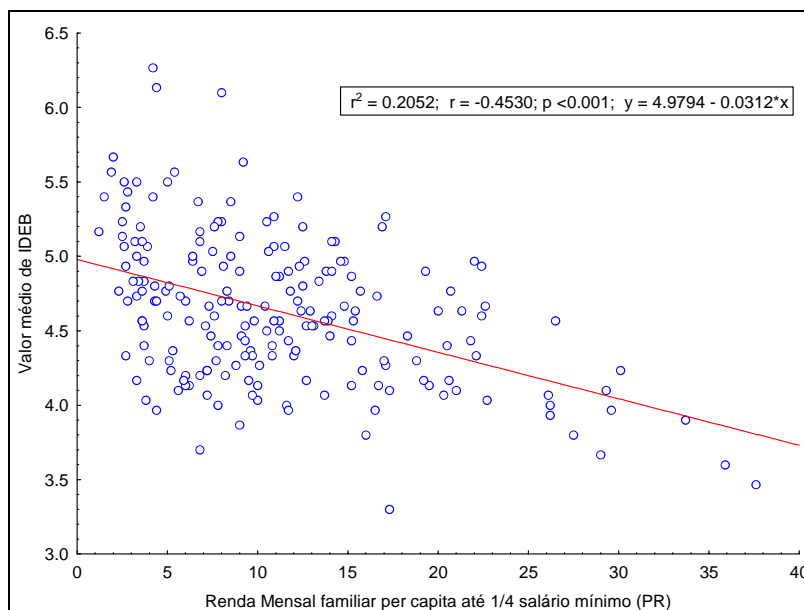
Gráfico 22: Relação entre valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* até meio $\frac{1}{2}$ salário-mínimo dos municípios de pequeno porte do Paraná.



O Gráfico 22 revela a mesma relação para o estado do Paraná, demonstrando sendo que o índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2= 0.2720$), sendo também associação altamente considerável.

A análise das variáveis, Valor médio do IDEB e Renda mensal familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo, apresenta os mesmos apontamentos, e o índice que mede a relação apresenta um valor alto ($r^2= 0.2052$).

Gráfico 23: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* até um quarto de salário-mínimo, dos municípios de pequeno porte do Paraná.



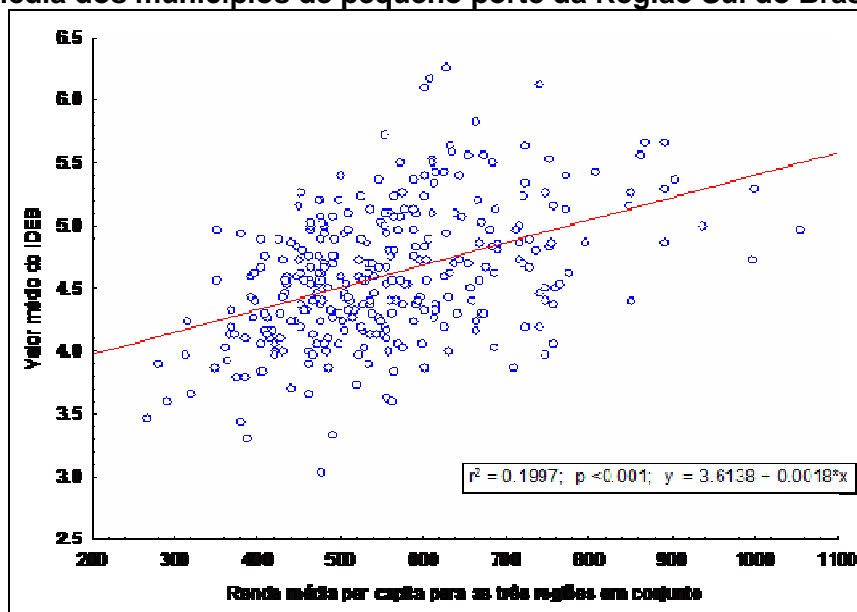
As análises realizadas por estado da Região Sul apresentam relação positiva entre a média do IDEB, entre 2005 e 2009, e a renda mensal familiar *per capita*, tanto para a variável de até meio salário, quanto para variável de até um quarto de salário-mínimo. Os resultados são semelhantes; entretanto, o Rio Grande do Sul se destaca pelo índice que mede a força da relação com valores mais elevados. O r^2 da relação entre Valor médio do IDEB e a Renda familiar mensal familiar *per capita* de até meio salário-mínimo é $r^2= 0,400$ e para até um quarto de salário é $r^2= 0,338$. Isso significa que 40% e 33,8% dos casos, respectivamente, se alinham perfeitamente com a reta dos gráficos, indicando uma relação estatística altamente confiável. Para os outros dois estados, a relação também é confiável, mas com percentuais menores, sendo que Santa Catarina apresenta o $r^2= 0,2697$ (26,97%), e $r^2= 0,205$ (20,5%), e Paraná, $r^2= 0,2720$ (28,2%) e $r^2= 0,2052$ (20,52%), respectivamente para cada variável.

Para complementar as análises das variáveis sociais, realizamos os mesmos cruzamentos com a mesma metodologia para o conjunto de dados dos três estados. O objetivo é avaliar em que medida podemos generalizar os resultados da análise por estado para toda a região. A hipótese é que, em função das diferenças

regionais, a confiabilidade das relações é menor para o conjunto dos três estados do que quando analisados separadamente.

O Gráfico 24 apresenta a relação das variáveis, Valor médio do IDEB e a renda média *per capita*.

Gráfico 24: Relação entre Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a Renda familiar *per capita* média dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil.

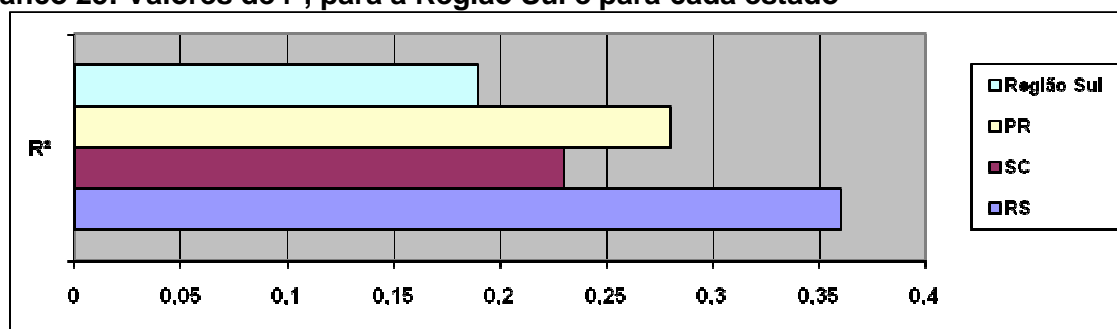


Há uma relação diretamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores da renda média *per capita*, aumentam os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.1997$), demonstrando que se trata de uma associação considerável. Esta relação corrobora a análise anterior, dando conta que a renda *per capita* é uma variável importante, que influi diretamente sobre os resultados do IDEB.

Ao compararmos os valores das análises realizadas para cada estado e a do conjunto dos dados para a Região Sul, temos um alinhamento dos resultados. Todos indicam que há relação entre as variáveis sociais e o valor médio do IDEB; entretanto, os valores do índice que mede a força da relação (r^2) são maiores para cada estado do que para toda a Região Sul.

O Gráfico 25 representa os valores das relações para a Região Sul e para cada estado dessa região, em separado.

Gráfico 25: Valores de r^2 , para a Região Sul e para cada estado



A primeira barra, de cima para baixo, representa o valor do r^2 da Região Sul ($r^2 = 0,1997$). O índice é menor do os valores de r^2 para cada estado, conforme indicam as barras subsequentes. As diferenças são expressivas, revelando o desequilíbrio dos indicadores entre os estados e apontando para a necessidade de estudos direcionados a regiões menores e com critérios seletivos que considerem as diferenças regionais.

A relação entre as variáveis sociais e o rendimento familiar *per capita* demonstrou ser significativa, da mesma forma que as outras variáveis de medidas sociais. Para todas as análises realizadas até aqui, nesta pesquisa, os resultados apontaram para a maior eficiência dos estudos com níveis de comparabilidade mais equilibrados, onde são consideradas características de contexto equiparáveis. Quanto maior o espaço da amostra, menor a intensidade da relação entre variáveis para o estudo com municípios de pequeno porte como demonstrado no gráfico acima.

7.1.4 A taxa de analfabetismo para maiores de 15 anos e o rendimento no IDEB

O estudo realizado por Barros et. al. (2001) investigou o impacto de quatro determinantes do desempenho educacional do Brasil: qualidade e disponibilidade de serviços educacionais, custo de oportunidade do tempo, disponibilidade de recursos familiares e disponibilidade de recursos da comunidade. Foi possível verificar que, dos quatro tipos de determinantes, o que mais afeta o desempenho é a escolaridade dos pais. Esse fator, segundo a pesquisa, é o mais importante, para determinar o

desempenho dos jovens da pesquisa. Vale ressaltar, nesse sentido, que um ano adicional de escolaridade dos pais leva a um acréscimo em torno de 0,3 anos de estudos para o filho. Esse resultado pode significar que, quanto mais educados (no sentido de formação) forem os pais, maior apoio eles vão dar ao estudante, proporcionando-lhe uma aprendizagem mais segura, o que poderia aumentar o desempenho do aluno. (DEL PORTO; FERREIRA, 2007)

De acordo com o PNAD (2010), o Brasil contava com 10,4% da população na condição de analfabeto, sendo que, se analisarmos apenas a camada com idade superior a 15 anos e a dividirmos em faixas de rendimento, teremos que 17,9% da população com rendimento de até meio salário-mínimo é analfabeta e que este dado se verifica em apenas 1,3%, para aqueles com ganho superior a dois salários. Se comparado a outros países da América Latina, o Brasil encontra-se em melhor situação apenas em relação à Bolívia, uma vez que os demais apresentam taxas de analfabetismo bem menores. Além disso, com base no período de 2000 a 2004, o Brasil figura em uma lista da UNESCO, de países cujo número absoluto de analfabetos era superior a 10 milhões. Juntamente com o Brasil, está Egito, Marrocos, China, Indonésia, Bangladesh, Índia, Irã, Paquistão, Etiópia e Nigéria.

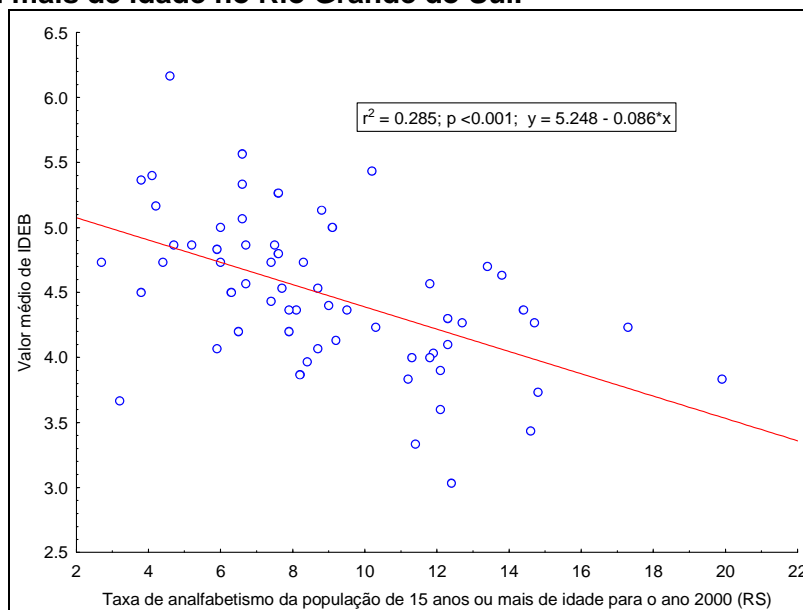
Outro dado que deve ser levado em conta, em relação ao analfabetismo, é a disparidade dos índices entre as regiões brasileiras. Enquanto na Região Sul 5,7% da população é analfabeta, 20,8% da Região Nordeste vive nessa condição. Da mesma forma acontece com o analfabetismo funcional, que chega a 34,4% no Nordeste, enquanto que, nas Regiões Sul e Sudeste, os percentuais variam de 5,7 a 6,0% respectivamente (IBEG, 2010).

A Região Sul não é homogênea e, como tal, as taxas e indicadores variam de um estado para o outro e entre os municípios de um mesmo estado ou microrregião. Assim, o objetivo deste subcapítulo é analisar o quanto o analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade influenciam no rendimento escolar auferido pelo IDEB, entre 2005 e 2009.

O índice selecionado para a análise foi a Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade de 2000, ainda que já estivesse disponibilizada a taxa de 2010. Isso ocorreu devido à hipótese de que as pessoas que se encontravam nessa condição, em 2000, exerciam influência mais significativa sobre o período objeto desta pesquisa e poderiam, eventualmente, fazer parte do contingente de analfabeto em 2010.

O Gráfico 26 apresenta a relação entre as variáveis, Valor médio do IDEB e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para o ano de 2000.

Gráfico 26: Relação entre valor médio do IDEB, e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade no Rio Grande do Sul.

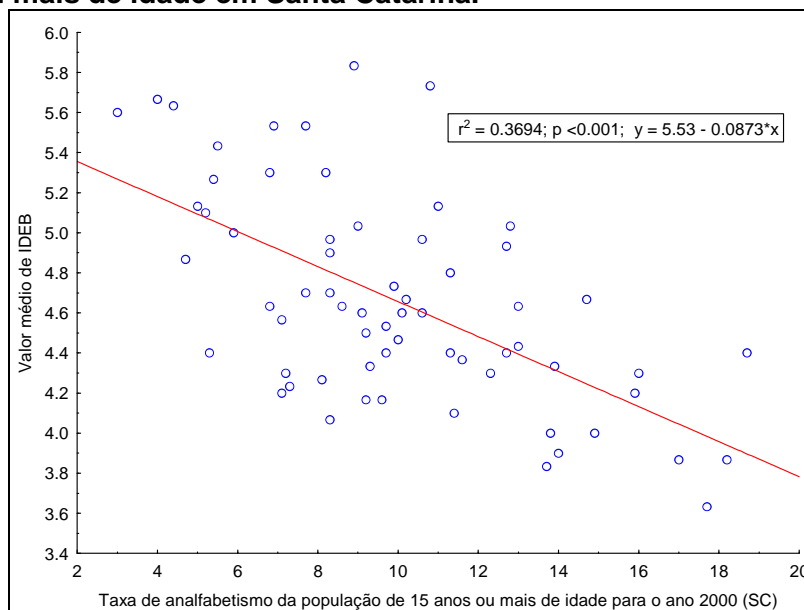


Através da regressão linear entre as variáveis Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para o ano 2000, e o Valor médio de IDEB para municípios com menos de 10 mil habitantes do Rio Grande do Sul e que apresentam ambas as variáveis, concluímos que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam as taxas de analfabetismo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.285$), demonstrando que se trata de uma associação considerável.

Essa relação corrobora a análise anterior, demonstrando que uma variável indireta, Renda familiar *per capita* nominal - valor médio - e sua consequente influência sobre os anos de estudo *per capita* é importante e que influi diretamente sobre os resultados do IDEB.

O Gráfico 27 traz a relação entre a variável dependente Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, e a variável independente Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para o ano de 2000, no estado de Santa Catarina.

Gráfico 27: Relação entre valor médio do IDEB, e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade em Santa Catarina.

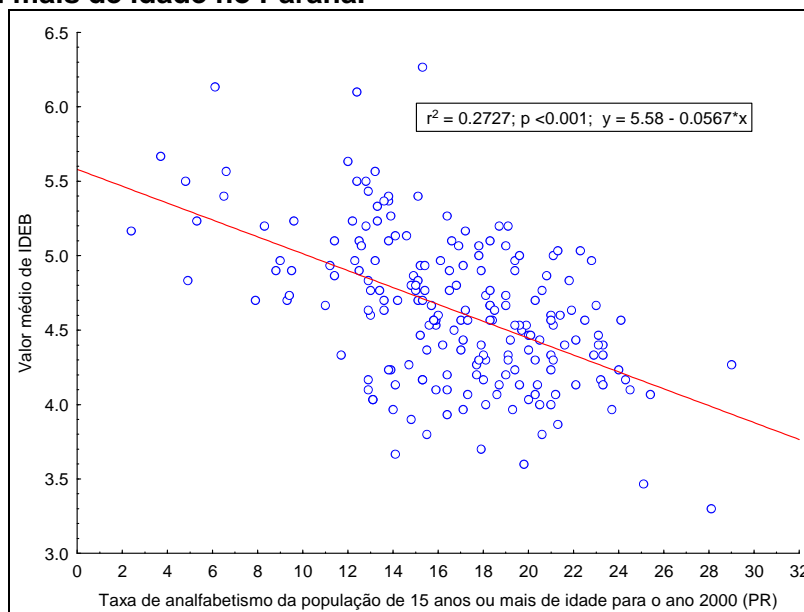


Foi utilizada a mesma metodologia entre as variáveis Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, para o ano de 2000, e o Valor médio de IDEB, para municípios de Santa Catarina com menos de 10 mil habitantes e que apresentam ambas as variáveis. Os dados revelam uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumenta a Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, onde o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.3694$), evidenciando que se trata de uma associação considerável.

Essa relação, tal como no Rio Grande do Sul, corrobora a análise anterior, demonstrando que uma variável indireta, renda mensal familiar *per capita* e sua consequente influência sobre os anos de estudo *per capita*, é importante e influi diretamente sobre os resultados do IDEB.

No Gráfico 28, estão os dados referentes ao estado do Paraná, para o mesmo conjunto de variáveis analisadas para os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Gráfico 28: Relação entre valor médio do IDEB e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade no Paraná.



A partir de regressão linear entre as variáveis Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade e o Valor médio de IDEB para municípios com menos de 10 mil habitantes, para o estado do Paraná e que apresentam ambas as variáveis, conclui-se que há uma relação inversamente proporcional, também para este Estado, demonstrando que, conforme aumentam as taxas de analfabetismo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, e o índice que mede a relação apresenta um valor médio ($r^2 = 0.2727$), evidenciando que se trata de uma associação considerável.

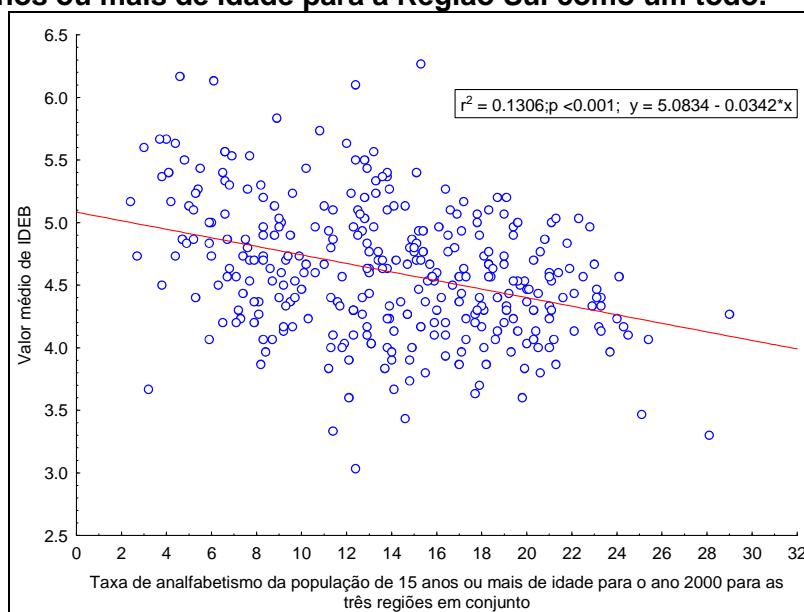
Essa relação corrobora a análise anterior, podendo-se afirmar que há relação significativa entre as variáveis para os três estados da Região Sul do Brasil, pois a probabilidade de negar a hipótese é menor que 0,001, conforme os valores de p.

O índice que mede a intensidade da relação r^2 varia de um estado para o outro. Santa Catarina apresenta a maior porcentagem de casos ajustados à linha do gráfico, 33,69%, seguido pelo Rio Grande do Sul, com 28,5%, e Paraná com

27,27%. Mesmo com essa variação, os valores indicam que há confiabilidade na relação, pois os valores são estatisticamente significativos. Quanto maior a porcentagem de casos que se ajustam perfeitamente à reta, ou seja, quanto maior o valor de r^2 , mais confiável é a relação, pois a dispersão é menor.

Buscando avaliar como essa relação se comporta, no conjunto de dados da Região Sul, realizamos o cruzamento entre o Valor médio do IDEB e a Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade. O objetivo deste cruzamento é analisar como se comporta o índice que mede a força da relação entre os estados e o conjunto da Região. O Gráfico 29 apresenta os dados referentes ao cruzamento.

Gráfico 29: Relação entre valor médio do IDEB e Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade para a Região Sul como um todo.



Através de regressão linear entre as variáveis, percebemos que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam as taxas de analfabetismo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa. O índice que mede a relação apresenta um valor baixo ($r^2 = 0.1306$), evidenciando que se trata de uma associação fraca, e que pode estar dissociada, devido aos efeitos em cada uma das regiões, separadamente.

Quando comparamos as análises de cada Estado com a análise para a região como um todo, temos um diferencial significativo, que corrobora as análises referentes às variáveis da renda familiar mensal. Os valores de r^2 , que medem a força da relação, são superiores na relação entre as variáveis de cada Estado. O valor da relação é considerado médio, enquanto que, para a Região Sul como um todo, o valor é baixo. Assim, temos uma relação significativa média para cada estado e uma relação fraca para o conjunto dos três estados.

O estudo aponta para a fragilidade dos resultados estatísticos, para grandes recortes espaciais com realidades diferentes. Isso possibilita críticas em torno de estatísticas generalistas que colocam a Região Sul como homogênea, com indicadores superiores a outras regiões do país.

A realidade dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil apresenta variação significativa em inúmeros índices e indicadores, como buscamos demonstrar neste estudo. Ainda que tenhamos analisado apenas algumas das características de contexto, concluímos que é possível afirmar que há relação significativa entre indicadores sociais e o rendimento do IDEB, exigindo-se que sejam observadas as diferenças regionais e locais, para não incorrer no erro de generalizações frágeis

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da qualidade da Educação vem adquirindo cada vez mais destaque nos debates acadêmicos e políticos no Brasil, mas a definição do que é qualidade da Educação não é consensual, nem para estudiosos da Educação, nem entre políticos. Uma das dificuldades está em determinar formas e métodos de mensurar tal qualidade. Por vezes, técnicas, metodologias e instrumentos do modelo empresarial capitalista são transferidos para a Educação, com o intuito de medir a qualidade do ensino. Ao fazer isso, privilegia-se a lógica do capital, em detrimento de fatores culturais e educacionais específicos de cada realidade. O estudo realizado no capítulo 3, intitulado “Qualidade da Educação: conceitos e debates acadêmicos”, apresenta parte do debate sobre a temática. Podemos perceber um distanciamento significativo entre a qualidade mensurada pelas avaliações em larga escala e o que se busca, por parte dos estudiosos, como qualidade da Educação. O distanciamento refere-se às concepções de qualidade, os aspectos considerados na mensuração, a abrangência, etc.

Reconhecendo os limites das medidas de qualidade da Educação utilizadas nas avaliações em larga escala, em especial a Prova Brasil, que produz informações para a composição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), temos um sistema de avaliação que aponta para problemas específicos de parte de duas áreas de conhecimento: Língua Portuguesa e Matemática. Entendemos que essas são áreas básicas e fundamentais para o desenvolvimento intelectual do sujeito. Assim, há algo errado no sistema de ensino, quando crianças que frequentam aulas por anos, ao final de uma etapa de ensino, não sabem ler ou resolver problemas matemáticos de complexidade baixa.

Da mesma forma, faz-se necessário salientar que as avaliações em larga escala compõem um Sistema Nacional de Avaliação fortemente influenciado pela ideologia do neoliberalismo, introduzindo a lógica da competitividade capitalista na Educação. Nesse sentido, classificações e ranques, direta e indiretamente, são vinculados aos resultados das avaliações. Observamos que esse fato mais contribui para o distanciamento entre as realidades sociais diferentes do que para a melhoria da qualidade da Educação.

Nessa perspectiva, o Estado assume o papel de regulador, onde as avaliações em larga escala somam-se a outras formas de regulação, tais como o financiamento, minimizando sua função promotora.

Por outro lado, as avaliações em larga escala compõem um instrumental importante, que vem identificando problemas no ensino público brasileiro. Mesmo na parcialidade das avaliações em larga escala, é possível afirmar que há relevância nos processos e resultados desse sistema. Através de testes padronizados, ele avalia e divulga seus resultados, por intermédio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esse indicador é representado por valores entre 1,0 a 10,0 pontos, como se fosse um termômetro. A importância do IDEB vem sendo percebida, na medida em que a imprensa divulga seus valores, como sinônimo de qualidade. Por sua vez, a comunidade passa a observar a existência de uma medida de qualidade para a Educação. Essa medida exerce pressão sobre as políticas educacionais, fomentando ações e programas voltados para o aumento do Índice.

Na Academia, também é perceptível a ampliação da importância das avaliações em larga escala, conforme indicamos no Capítulo 5, onde realizamos um levantamento das produções acadêmicas em nível de mestrado e doutorado, a partir do Banco de Teses da Capes, entre os anos de 1990 a 2010. O volume de pesquisas aumentou significativamente, principalmente após implementação de programas de incentivo à pesquisa, como os Observatórios de Educação, que destinaram recursos para pesquisas, por intermédio de bolsas de estudos e insumos, destinados a programas de pós-graduação distribuídos por todo o País.

Os dados levantados no 'estado da arte' apontam para uma variedade de temas, métodos, metodologias e abordagens das pesquisas, em torno das avaliações em larga escala. Em princípio, duas abordagens antagônicas podem ser percebidas. Uma, que combate as avaliações em larga escala, tecendo duras críticas conceituais, teóricas e metodológicas, vinculando-as à ideologia neoliberal e mercadológica. Trata-se, neste caso, de críticas contundentes e bem fundamentadas que não podem ser ignoradas. O outro grupo congrega pesquisas voltadas para o aperfeiçoamento de técnica e métodos, além do desenvolvimento teórico dos processos e resultados. Ambos os grupos são compostos por pesquisadores oriundos de tendências teórico-metodológicas diferentes, o que não possibilita a homogeneização dos grupos. A riqueza das pesquisas se dá em termos da variabilidade de objetos, recorte temporal e espacial, que variam de estudos de

caso a estatísticas nacionais e internacionais. O 'estado da arte', entretanto, revelou inúmeras lacunas, como, por exemplo, o baixo número de pesquisas no norte do Brasil e o próprio objeto desta pesquisa, estudos estatísticos sobre municípios de pequeno porte, dentre outros.

Partindo do objeto, o objetivo desta pesquisa foi analisar as relações entre indicadores sociais (Índice de Gini, Incidência de Pobreza, Renda mensal familiar *per capita* e Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais de idade) e o indicador educacional Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), entre os anos de 2005 e 2009.

As análises foram divididas em duas partes. A primeira apresenta os dados parametrizados em três quadros, um para cada estado da Região Sul. Os quadros trazem as variáveis com suas respectivas médias, mínimo, máximo e desvio-padrão. As análises desses dados objetivaram comparar os valores das variáveis entre os estados e suas possíveis relações com a variação do IDEB (amplitude), entre os anos de 2005 e 2009.

Ao compararmos os dados, o primeiro apontamento surge das diferenças no número de casos selecionados por Estado. Os critérios foram o número de habitantes no Censo IBGE 2010, ou seja, municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes e que tivessem participado dos três primeiros ciclos da Prova Brasil. A diferença entre os estados foi significativa. Dos 208 municípios paranaenses com população igual ou inferior a dez mil habitantes, 200 participaram dos três primeiros ciclos da Prova Brasil e, portanto, possuem os valores para IDEB de 2005, 2007 e 2009. Em Santa Catarina, dos 172 municípios de pequeno porte, 65 possuem IDEB no mesmo período, e o Rio Grande do Sul apresenta a pior relação entre casos selecionados e municípios de pequeno porte. Dos 331 municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, apenas 62 possuem valores para o IDEB no período.

Essa diferença não pode ser associada diretamente aos valores do IDEB, mas nos indica uma das fragilidades da metodologia, ou modelagem, do sistema de avaliação que produz informações para a composição do IDEB. Com exceção do Paraná, nos outros dois estados, menos da metade dos municípios de pequeno porte possui os valores do IDEB para os três primeiros ciclos da Prova Brasil. A não existência dos valores do IDEB significa a exclusão de grande parte dos municípios de pequeno porte das avaliações em larga escala, promovidas pelo INEP/MEC. Isso

fragiliza a composição dos valores para os estados, pois, nestes casos, o IDEB ignora a existência desses municípios. A exclusão relaciona-se com o modelo estatístico utilizado pela Prova Brasil, que, em 2005, avaliava apenas turmas de 4ª e 8ª séries, do Ensino Fundamental, com 30 alunos ou mais matriculados na turma avaliada. Em 2009, o modelo foi adaptado e o número mínimo passou de 30 para 20 matrículas, nas séries avaliadas. Mesmo assim, parte dos municípios continuou sem ter seus sistemas ou redes de ensino avaliados, e, portanto, não possuem IDEB.

Ainda que não possamos afirmar a existência de relação entre amplitude do IDEB, entre 2005 e 2009, e a composição da população estatística de caso, conforme apontado acima, o Paraná é o estado que teve a maior variação positiva no período e a maior diminuição da distância entre o valor mínimo e o valor máximo do IDEB, entre os municípios de pequeno porte do estado. Nesses termos, esse Estado foi o que mais apresentou melhoras no valor médio do IDEB e, também, o que mais reduziu a distância entre o pior IDEB e o melhor IDEB. Esses resultados nos possibilitam levantar a hipótese de que a forma de organizar o sistema de ensino, dividindo o Ensino Fundamental em duas partes: Séries Iniciais (1º a 5º ano) e Séries Finais (6º a 9º ano), sendo a primeira responsabilidade dos municípios e a segunda do Estado, tem efeito positivo sobre o rendimento escolar. O Paraná tem as Séries Iniciais do Ensino Fundamental organizadas somente sobre a responsabilidade direta dos municípios, ou seja, as matrículas das Séries Iniciais em escolas públicas são das redes municipais, enquanto todas as matrículas das Séries Finais em escolas públicas são de responsabilidade do Estado. Os outros dois estados da Região Sul possuem sistemas em que, tanto o Estado, quanto os municípios, oferece o Ensino Fundamental, por vezes, gerando concorrência entre escolas. Isso pode ter contribuído para formação de turmas muito pequenas, que não atendiam os critérios do modelo estatístico da Prova Brasil.

Mesmo que a hipótese seja frágil, este é um apontamento que os dados da pesquisa nos possibilitam fazer. Outros possíveis fatores que tenham contribuído para a melhor amplitude positiva do IDEB, entre 2005 e 2009, nos municípios de pequeno porte do Paraná, exigem estudos que fogem ao objeto desta pesquisa, pois implicaria em novo levantamento de dados, o que não é possível para este momento.

Somados os três estados, a população de casos é de 327 municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, sendo que mais de 61% deste total são

municípios do estado do Paraná. Estes números apontam as diferenças entre os estados, revelando a necessidade de atenção aos dados estatísticos, divulgados constantemente por agências produtoras de estatísticas, sejam elas governamentais, ou não. Isso se verifica, pois, quando divulgam estatísticas generalistas, essas agências atribuem indicadores e índices padronizados para realidades muito diversas, perdendo-se elementos fundamentais na interpretação dos fatos.

Ao compararmos a Amplitude do IDEB, podemos notar a diferença de um estado para o outro quanto à variação positiva. Quando analisamos em conjunto com o Índice de Gini, percebemos que o Paraná e Rio Grande do Sul possuem o mesmo valor para esse indicador, mas têm amplitude do IDEB em extremo. Isso nos indica que a distribuição de riquezas, quando são comparadas as médias por Estado, não tem influência direta na variação do IDEB. O fato de o Paraná ter a maior variação positiva do IDEB enquanto o Rio Grande do Sul teve a pior variação positiva dos três estados, não pode ser atribuído diretamente ao Índice de Gini, que não varia para estes estados; entretanto, o desvio-padrão dos dados do Rio Grande do Sul é maior do que o dos dados do Paraná. Isso significa maior variação do Índice de Gini entre os municípios, ou seja, maior desigualdade entre os municípios riograndenses do que entre os paranaenses. Nesse caso, quanto maior o desvio-padrão da variável Índice de Gini, maior a diferença entre os municípios, em relação à distribuição de riquezas.

Percebemos, então, que a desigualdade entre os municípios, representada pelo Índice de Gini, influencia no desempenho médio dos alunos em avaliações em larga escala, mais do que a desigualdade na distribuição de riquezas de cada município de pequeno porte.

Ao analisarmos o mínimo e o máximo do Índice de Gini, reforçamos a ideia de que a distribuição de riquezas de cada município influenciou menos na variação do IDEB, no período de 2005 e 2009, do que a desigualdade entre os municípios, pois os melhores Índices estão em Santa Catarina com 0,30 e no Rio Grande do Sul com 0,32. Isso significa que o menor Índice de Gini, da Região Sul, encontra-se em um dos municípios de Santa Catarina. Isso, contudo, não é suficiente para que os municípios catarinenses melhorassem a média do IDEB do Estado, na mesma proporção dos outros. O significado da média menor do Índice de Gini está no fato de o estado ter distribuição de riquezas mais equilibrada. A diferença entre os municípios é menor em termos de distribuição interna das riquezas.

Ao observarmos as médias da Incidência de Pobreza, temos o estado do Paraná com a maior porcentagem de pobres por município, 39,9% aproximadamente, seguido de Santa Catarina com 25,5% e por último Rio Grande

do Sul 22,5%. A diferença entre os estados é significativa, considerando a maior e menor porcentagem, ultrapassando os 17%. O Rio Grande do Sul tem a menor diferença entre os municípios, sendo de 27%, enquanto o Paraná aparece com 32,4% e Santa Catarina com 35% aproximadamente. Isso nos leva a outra problemática. O Rio Grande do Sul tem a menor quantidade média de pobres por município; entretanto, a diferença entre o município com maior e menor incidência de pobreza é superior à média de todos os casos, indicando uma grande disparidade interna.

Na média, o Rio Grande do Sul é o estado com menor porcentagem de pobres sobre o total de habitantes dos municípios de pequeno porte e é, também, o estado com a menor diferença entre os municípios. Isso significa que os outros dois estados têm distâncias maiores na incidência de pobreza entre os municípios. Quando consideramos o desvio-padrão, é o estado do Paraná que apresenta a menor dispersão dos casos em torno da reta formada pela média, ou seja, mesmo sendo bastante elevada a diferença entre o mínimo e o máximo valor da variável Valor médio do IDEB, é esse estado que possui maior concentração de casos em torno da média, apontando para certa proximidade entre grande parte dos municípios.

Quando esse dado é cruzado com o Índice de Gini, observamos que o Paraná possui a menor variação entre mínimo e máximo, tanto do Índice de Gini, quanto da Incidência de Pobreza, o que demonstra certo equilíbrio desses indicadores sociais entre os municípios de pequeno porte deste Estado.

Somadas as três análises realizadas com os dados paramétrais da Região Sul, ou seja, o número de casos por estado com perfil desta pesquisa, o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza, quando cruzados com a variação do IDEB no intervalo de 2005 a 2009, temos os mesmos apontamentos. Primeiramente, não podemos afirmar relação direta entre a média da amplitude do IDEB, no período, com nenhum desses indicadores, mas conseguimos perceber forte relação com o equilíbrio das variáveis entre os municípios. Isso corrobora com a hipótese de que a desigualdade entre os municípios de pequeno porte tem grande influência na qualidade dos serviços públicos oferecidos as populações, principalmente no que tange à Educação.

No caso da Educação, medimos essa diferença, comparando seus indicadores sociais com a variação (amplitude) do IDEB, no período considerado. O

resultado do IDEB é favorável, na medida em que as diferenças das variáveis sociais (Índice de Gini e Incidência de Pobreza) são mais equilibradas entre os casos, ou seja, quanto menor o desvio-padrão dos valores das variáveis, são melhores os resultados da variação do IDEB por estado, no período foco desta pesquisa.

As condições sociais internas de cada caso (município de pequeno porte) são menos perceptíveis quanto à influência na variação do IDEB, entre 2005 e 2009, do que as diferenças entre os municípios. Ainda que as diferenças na distribuição de riquezas seja um fator importante para a análise do rendimento escolar, nos testes padronizados, quando analisamos as médias do Índice de Gini e da Incidência de Pobreza dos municípios de pequeno porte, da Região Sul do Brasil, fica mais perceptível a influência positiva, quando esses índices são mais equilibrados entre os municípios.

A condição do Paraná, como o estado com maior Incidência de Pobreza, é reforçada, quando analisamos o Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal médio total, onde aparece com o menor valor entre os três estados, seguido por Santa Catarina e depois Rio Grande do Sul. Essa variável também aponta para um maior equilíbrio dos valores máximos e mínimos, no estado do Paraná, sendo que o valor da variável deste estado é o menor dentre os três, com o menor desvio-padrão.

Nesses termos, a diferença entre os estados é sete vezes menor do que a média da diferença entre os municípios de pequeno porte da região. Isso significa certo equilíbrio entre as médias dos estados, ainda que eles apresentem diferenças significativas, e exista uma grande diferença entre municípios do mesmo estado. Ressaltamos, aqui, que os municípios do Paraná possuem as menores diferenças, tanto pela distância entre mínimo e máximo, quanto pelo desvio-padrão.

Esses dados reforçam a hipótese de que, quanto maior o equilíbrio das variáveis sociais entre os municípios de pequeno porte, do mesmo estado, maior o rendimento médio do IDEB, no período entre 2005 e 2009.

As três variáveis sociais utilizadas nesta pesquisa (Índice de Gini, Incidência de Pobreza e Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal valor médio total), reafirmam a relação entre as condições sociais da população e o rendimento escolar aferido por testes padronizados. O diferencial revelado pela média dos valores das variáveis analisadas, no comparativo entre os estados, está no fato de que, quanto maior o equilíbrio das variáveis entre os municípios de pequeno porte, maior a

variação positiva do IDEB. Nesses termos, a variação das médias dos valores entre os municípios de um mesmo estado é mais significativa para o rendimento do IDEB do que o valor do indicador no município. Isso significa dizer que, mesmo que um município tenha um valor elevado do Índice de Gini, grande Incidência de pobreza e rendimento mensal domiciliar muito baixo, na média, isso terá menos efeito do que o equilíbrio dessas variáveis para o conjunto de municípios do estado.

O estado do Paraná tem a maior média da variável Taxa de analfabetismo, da população de 15 anos ou mais de idade, tanto em 2000, quanto em 2010. Esse estado também tem os maiores valores do mínimo, do máximo e do desvio-padrão, para essa variável. Esses dados colocam o Paraná como o estado com maior número de analfabetos, na média dos municípios de pequeno porte, bem como o maior valor mínimo e o maior valor máximo, ou seja, dentre os municípios de pequeno porte da Região Sul, o maior valor mínimo está em um município paranaense, assim como o maior valor máximo da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade.

Se considerarmos a diferença dos valores da variável de 2000 para 2010, é o Paraná que apresenta os melhores resultados, com 4,95% de redução, enquanto Santa Catarina fica com 2,59 e o Rio Grande do Sul 2,43.

Ao analisarmos os valores da diferença do máximo e mínimo, a maior variação positiva também foi do Paraná, com uma redução de 8,3% da taxa de analfabetismo, da população de 15 anos ou mais de idade, de 2000 para 2010. O Rio Grande do Sul ficou com 5,7% e Santa Catarina com 3,5%. Esses valores apontam para a redução das diferenças entre os municípios, sendo que o Paraná teve o maior valor positivo. O estado mantém, entretanto, o maior valor entre o mínimo e o máximo. Tanto o valor da variação da média quanto o valor da diferença do mínimo e máximo, para o Paraná, apontam para maior redução do analfabetismo medido por essa variável.

Reforçando as considerações anteriores, o Paraná apresenta os piores valores médios dos indicadores sociais, considerados nesta pesquisa. Esse foi o estado, contudo, que teve o melhor desempenho em todos os indicadores analisados para as diferenças positivas, obtidas no período entre 2005 e 2009. Ainda que não tenha melhorado sua colocação, na comparação com os outros dois estados da Região, o Paraná apresenta o maior equilíbrio dos valores médios entre os municípios de pequeno porte, indicando maior proximidade dos indicadores. Com

exceção da Taxa de analfabetismo, da população de 15 anos ou mais de idade, que tem o maior desvio-padrão entre os três estados, o que significa maior dispersão dos casos em torno da linha dos valores médios, os demais indicadores têm maior equilíbrio, o que pode ter influenciado no resultado positivo do IDEB. .

Quando afirmamos que há relação entre o rendimento escolar e as condições sociais, em específico no que diz respeito aos dados mensurados pela média do IDEB, entre 2005 e 2009 e o Índice de Gini dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, é necessário considerar o quanto é significativa essa relação. Nesse caso, a relação é fraca e não pode ser tomada como única responsável, pois a dispersão dos valores é grande, apontando a existência de influências de outros fatores que não são medidos por esses índices.

O Índice de Gini pode ser considerado um indicador frágil e não possibilita afirmações conclusivas sobre sua relação com o rendimento do IDEB.

As análises desenvolvidas indicam que a relação entre Incidência de Pobreza e Valor médio do IDEB é mais significativa do que a relação com Índice de Gini. Nesse aspecto, a distribuição de riquezas no interior de um município de pequeno porte, aferida pelo Índice de Gini, quando cruzada com o Valor médio do IDEB, entre 2005 e 2009, é pouco significativa, mas não nega a existência de relação. Isso aponta para a necessidade de utilização de outros indicadores como a Incidência de Pobreza, que quantifica a pobreza existente em cada município, estado ou região, através do percentual de pobres e apresenta valores estatísticos mais confiáveis. Nesse sentido, possibilita afirmar que, quanto maior o percentual de pobres em um município de pequeno porte, menor o rendimento médio em testes padronizados.

No âmbito geral, considerando os três estados, os efeitos dos valores da Incidência Pobreza, apesar de apresentarem associação positiva, encontram-se diluídos. Isso se deve à composição dessa variável, que deve ser dissociada em seus componentes menores, como a renda familiar mensal nominal *per capita*, por exemplo.

Ao generalizarmos essa conclusão, temos a fragilidade das afirmações com dados estatísticos para grandes regiões, englobando diferentes realidades. Se percebemos que há diferença entre a relação das variáveis por estado e no total da Região Sul, para os valores dos pequenos municípios, podemos deduzir que as variações sejam ainda mais significativas, em estudos que consideram o total dos

valores, independente da faixa populacional ou de qualquer outro critério de diferenciação das realidades.

A regressão linear realizada entre as variáveis Rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal – valor médio total e o Valor médio de IDEB revela que há uma relação diretamente proporcional, demonstrando que, conforme aumentam os valores de renda média *per capita*, aumentam os valores médios de IDEB. A relação é significativa e o índice que mede a relação apresenta um valor médio, evidenciando que se trata de uma associação considerável.

A análise dos dados dos três estados expressa a relação entre o rendimento mensal domiciliar *per capita* nominal total com o Valor médio do IDEB, no período de 2005 a 2009, confirmando a hipótese de que as condições sociais - aqui consideradas a partir de uma interpretação monetarista, influenciam no rendimento escolar de alunos das redes e sistemas de ensino municipais dos municípios de pequeno porte dos três estados da Região Sul do Brasil.

Essa relação corrobora a análise anterior das variáveis Incidência de Pobreza e Valor médio do IDEB, demonstrando que a renda *per capita* familiar é uma variável importante, que influi diretamente sobre os resultados do IDEB.

O cruzamento dos Valores médios do IDEB com a Renda mensal familiar *per capita* até meio salário-mínimo indica que há uma relação inversamente proporcional, demonstrando que, conforme aumenta a proporção de famílias com renda mensal familiar *per capita* até meio salário, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, pois o índice que mede a relação apresenta um valor alto (demonstrando que se trata de uma associação altamente considerável).

Quanto maior o número de famílias com rendimento mensal familiar *per capita* de até meio salário-mínimo, menor o rendimento em testes padronizados. O resultado aponta para a importância de se observar as condições sociais das famílias, como um fator preponderante para a melhoria da qualidade da Educação.

Da mesma forma, os dados indicam que há uma relação inversamente proporcional. Assim, conforme aumenta a proporção de famílias com renda mensal *per capita* até um quarto de salário-mínimo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação também é significativa, e o índice que mede a relação apresenta um valor alto, demonstrando que se trata de uma associação altamente considerável.

As duas variáveis independentes são altamente relacionáveis com o Valor médio do IDEB, reforçando a análise anterior, onde afirmamos que quanto maior for

a renda mensal familiar *per capita*, maiores serão os valores do IDEB. Na análise anterior, contudo, trabalhamos com os valores médios da renda mensal domiciliar *per capita* nominal. Nesta análise, utilizamos a proporção de famílias, por município de pequeno porte, para cada faixa de rendimento considerada, possibilitando observar a distribuição de renda entre as famílias. Esta análise corrobora com a relação entre Índice de Gini, pois reforça a hipótese de que a distribuição de riqueza influencia no rendimento escolar. A diferença está no fato de os dados dessa última análise serem mais confiáveis do que a realizada com o Índice de Gini, por apresentar um índice de intensidade da relação considerado alto.

Considerando a intensidade dos valores que medem a relação entre as variáveis, é possível afirmar que a Renda mensal familiar *per capita*, seja total ou por faixa de rendimento, é um indicador mais confiável para a análise das relações entre condições sociais e o IDEB, do que o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza. Esses índices conseguem dimensionar com maior precisão o quanto as condições sociais, medidas pelo rendimento monetário, significam para o desempenho escolar. Isso se verifica, pois o índice que mede a intensidade da relação para as variáveis, Valor médio do IDEB e Renda mensal familiar *per capita* até meio salário é muito superior ao da relação do Valor médio do IDEB com o Índice de Gini e a Incidência de Pobreza.

Portanto, estudos estatísticos que buscam comparar realidades mais próximas tendem a ser mais eficientes do que estudos com realidades muito diferentes. Esse fato reforça um dos princípios básicos da comparabilidade: comparar aquilo que é comparável.

As análises realizadas por estado da Região Sul apresentam relação positiva entre a média do IDEB, entre 2005 e 2009, e a renda mensal familiar *per capita*, tanto para a variável de até meio salário, quanto para variável de até um quarto de salário mínimo. Os resultados são semelhantes; entretanto, o Rio Grande do Sul se destaca pelo índice que mede a força da relação com valores mais elevados.

Ao compararmos os valores das análises realizadas para cada estado e a do conjunto dos dados para a Região Sul, temos um alinhamento dos resultados. Todos indicam que há relação entre as variáveis sociais e o valor médio do IDEB; entretanto, os valores do índice que mede a força da relação é maior para cada estado do que para toda a Região Sul.

A relação entre as variáveis sociais e o rendimento familiar *per capita* demonstrou ser significativa, da mesma forma que as outras variáveis de medidas sociais. Em todas as análises realizadas nesta pesquisa, entretanto, os resultados apontaram para a maior eficiência dos estudos, com níveis de comparabilidade mais equilibrados, onde são consideradas características de contexto equiparáveis. Quanto maior o espaço amostrado, menor a intensidade da relação entre variáveis, para o estudo com municípios de pequeno porte.

O mesmo pode ser dito quanto ao analfabetismo. A regressão linear entre as variáveis nos possibilita afirmar que há uma relação inversamente proporcional, no sentido de que, conforme aumentam as taxas de analfabetismo, diminuem os valores médios de IDEB. A relação é significativa, mas o índice que mede a relação apresenta um valor baixo, demonstrando que se trata de uma associação fraca e que pode estar dissociada, devido aos efeitos, em cada uma das regiões separadamente.

Quando comparamos as análises de cada Estado com a análise para a região como um todo, temos um diferencial significativo, que corrobora com as análises referentes às variáveis da renda familiar mensal. Os valores de r^2 , que medem a força da relação, são superiores na relação entre as variáveis de cada Estado. O valor da relação é considerado médio, enquanto que, para a Região Sul como um todo, o valor é baixo. Assim, temos uma relação significativa média para cada Estado e uma relação fraca para o conjunto dos três estados.

O estudo aponta para a fragilidade dos resultados estatísticos, envolvendo grandes recortes espaciais com realidades diferentes. Nesse sentido, há espaço para críticas em torno de estatísticas generalistas, que colocam a Região Sul como homogênea, com indicadores superiores a outras regiões do país.

A realidade dos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil apresenta variação significativa, em inúmeros índices e indicadores, como buscamos demonstrar neste estudo. Ainda que tenhamos analisado apenas algumas das características de contexto, concluimos que é possível afirmar que há relação significativa entre indicadores sociais e o rendimento do IDEB, exigindo-se que sejam observadas as diferenças regionais e locais, para não incorrer ao erro de generalizações frágeis e pouco confiáveis.

Isto posto, alguns aspectos revelados nesta pesquisa nos conduzem a crítica ao modelo de avaliação em larga escala por não contemplar a totalidade dos

municípios de pequeno porte. Muitos destes municípios não possuem IDEB para pelo menos um ciclo da Prova Brasil, demonstrando a fragilidade do modelo utilizado pelo MEC/INEP para aferir a qualidade da educação. Somente este fato já seria suficiente para repensarmos a modelagem das avaliações, entretanto, os limites vão muito além, não contemplando a produção de um diagnóstico completo da realidade da Educação brasileira. Complementando esta problemática a divulgação de resultados das avaliações de forma descontextualizada contribui para o reforço de um modelo de estatística generalista que desconsidera a diversidade local e regional, atribuindo valores universalizantes através de indicadores compostos que não medem a realidade social, econômica e educacional dos municípios de pequeno porte.

Os resultados desta pesquisa evidenciam os limites das avaliações em larga escala, mas também demonstram suas possibilidades quando afirmamos que há relação considerável entre o Índice de Gini, a Incidência de Pobreza, a Renda familiar per capita e a Taxa de analfabetismo para população de 15 anos ou mais de idade, pelo fato de indicarem que as condições sociais e econômicas interferem no desempenho escolar, alertando para a necessidade de percepção de que os problemas escolares extrapolam os muros das escolas e compõem um cenário muito mais amplo e que terão soluções a partir de políticas que consideram a solução de problemas sociais e econômicos como parte do desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Para além dos achados, esta pesquisa indica um conjunto de problemáticas e possibilidades de novas pesquisas que apresentam grande potencial de contribuição para o aprofundamento dos estudos e para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para os municípios de pequeno porte. Dentre as questões que permanecem em aberto destaca a possibilidade de utilização de outras variáveis, tais como: arranjos familiares, bolsa família, taxa de distorção idade série, gênero, raça, entre outros, além da realização de cruzamentos multidimensionais e também comparativos com outras regiões do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. Descentralização e federalismo. Cadernos Aslegis, Brasília, v. 3. n. 7, p. 30-35, jan./abr. 1999.

_____. A Constituição Federal e a nova LDB: responsabilidade e sistemas de ensino. Cadernos Aslegis, Brasília, v. 2. n. 4, p. 44-56, jan./abr. 1998.

ANDRADE, J. M. de; LAROS, J. A. Fatores associados ao desempenho escolar: estudo multinível com dados do SAEB/2001. Psicologia: Teoria e Pesquisa, v. 23, n. 1, p. 33-42.

ALVES, F. Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios. Belo Horizonte: Argumentvm, 2009.

APPLE, M. "Endireitar" a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. Currículo Sem Fronteiras, v. 2, n. 1, jan./jun. 2002. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 10 nov. 2002.

ARRETCHE, M. T. S. Relações federativas nas políticas sociais. Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000. p. 167-191.

AZEVEDO, N. P. A UNDIME e os desafios da educação municipal. Estudos Avançados da USP, São Paulo, n. 42, p. 141-152, mai./ago. 2001.

BALL, S. Education Reform: a critical and post-structural approach. Buckingham, Philadelphia: Open University Press, 1997.

_____. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). A escola cidadã no contexto globalizado. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 121-137.

_____. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. Currículo sem Fronteiras, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

BALL, S. Mercados educacionais, escolha e classe social: mercado como estratégia de classe. In: GENTILE, Pablo. (Org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 196-227.

BANCO MUNDIAL. Prioridades y estratégias para la educación. Washington, DC: World Bank, 1996.

_____. Brasil: justo, competitivo, sustentável – contribuições para debate. Washington, DC: World Bank, 2002.

BAKHTN, M. Estética da criação verbal. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

BARBOSA, M. E. F.; Fernandes, C. A escola faz diferença? Uma investigação dos feitos da escola na proficiência em matemática dos alunos da 4ª série. In: FRANCO, C. (Org.). Avaliação, ciclos e promoção na educação. Porto Alegre: ArtMed. p. 155-172.

BARROS, R. P.; MENDONÇA, R.; SANTOS, D. D. e QUINTAES, G. Determinantes do desempenho educacional no Brasil, Texto para Discussão IPEA nº 834, Rio de Janeiro, 2001.

BARRETTO, E. S. de S. e PINTO, R. P. (Coords.). Estado da arte: avaliação na educação básica. São Paulo/Brasília: Fundação Carlos Chagas/Inep/Comped/PNUD, 2001.

BARROSO, João (org.). O Estudo da Escola. Editora Porto: Portugal, 1996.

BAUER, Raymond. Social Indicators. Cambridge: MIT Press, 1966.

BECKER, Fernanda da Rosa. Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira. Revista Ibero-americana de Educação. n. 53, p. 49-75, jun. 2010.

BELLEN, H. M. Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BESSERMAN, S. A lacuna das informações ambientais. In: TRIGUEIRO, A. Meio ambiente no século 21. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 91-1005.

BIANCHETTI, R.G. Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BOURDIEU, P. Escritos de Educação. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____; PASSERON, J. A Reprodução. Rio de Janeiro: Francisco Alves. 1975.

BORJA, J. et al. Descentralización del Estado: movimiento social y gestión local. Santiago: ICI/FLACSO/CLACSO, 1987.

BOTH, Ivo José. Municipalização da Educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental. Campinas: Papyrus, 1997.

BONAMINO, Alicia C. de. Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

_____. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB): Referências, Agentes e Arranjos Institucionais e Instrumentais. 2000. 241 fls. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - Educação Biblioteca Depositária: Biblioteca Setorial do CTCH - PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2000.

_____; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso. Avaliação de Educação Básica. São Paulo: Loyola, 2004.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. A Reprodução – Elementos para uma Teoria do Sistema de Ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Art. 4, inciso IX. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 19 mar.2009.

_____. MEC/SEB. Plano de Qualidade para a Educação Básica. Diagnóstico e ações para elevar o nível de qualidade do ensino nas escolas brasileiras. Brasília: MEC/SEB, 2005.

CAMARGO, R. B. Pesquisa nacional qualidade na educação: problematização da qualidade em pesquisa de custo aluno-ano em escolas de educação básica. Brasília: INEP, 2006.

CANDAU, V. M. F.; OSWALD, M. L. M. B. Avaliação no Brasil: uma revisão bibliográfica. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 95, p. 25-36, nov. 1995.

CARLEY, Michael. Indicadores sociais: teoria e prática. Rio de Janeiro, Zahar, 1985.

CARNEIRO, Carla Bronzo L. Concepções sobre pobreza e alguns desafios para intervenção social. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 84, São Paulo, Ed Cortez, p. 66-90, nov. 2005.

CASTRO, M. H. G. de. O mérito do professor. Folha de São Paulo, São Paulo. Opinião, p. 3, 15 de outubro, 2008.

CASTRO, A. M. D. A. A qualidade da educação básica e a gestão da escola. In: FRANÇA, M.; BEZERRA, M. C. (Orgs.). et al. Política educacional: gestão e qualidade do ensino. Brasília: Líber livro, 2009. p. 21-44.

CEPAL. Educación e conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1992.

COELHO, M. I. de M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação. Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). Documento de 2000: equidade, desarrollo y ciudadanía. México, DF, 2000.

COLMAN, D.; NIXSON, F. Desenvolvimento Econômico, uma perspectiva moderna. Campus/Edusp. 1981.

CORVALAN, C.; BRIGGS, D.; KJELLSREOM, T. The need for information: environmental Health Indicators. In: CORVALAN, C. BRIGGS, D. e ZIELHUIS, G. (org.). Decision-making in environmental health. From evidence to action. WHO. 2000. p. 18-34.

COTTA, T. Avaliação Educacional e políticas públicas: a experiência do sistema nacional de avaliação da educação básica (SAEB). Revista do Serviço Público, Brasília, a. 52, n. 4, p. 23-45, 2001.

ELBERS, C.; LANJOUW, J. O.; LANJOUW, P. Micro-Level Estimation of Poverty and Inequality. *Econometrica*, Econometric Society, v. 71, n.1, p. 355-364, jan. 2003.

CRISVISQUI, Eduardo M. Análisis factorial de correspondências: um instrumento de investigación em ciências sociais. Asuncion: Ed. Laboratório de informática Social, Universidad Católica de Asuncion, 1993.

CUNHA JR., Marcus Vinícius Moretti da. Análise Multidimensional de Dados Categóricos: a aplicação das análise de correspondência simples e múltipla em marketing e sua integração com técnicas de análise de dados quantitativos. *Cadernos de Estudos da PPGA*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n. 16/97, p. 67-89, dez. 1997.

DADOS.GOV.BR. Taxas de distorção idade serie escolar na educação básica. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/taxas-de-distorcao-idade-serie-escolar-na-educacao-basica>. Acesso em 04 de set. 2012.

DEMO, Pedro. Educação e qualidade. 3. ed. Campinas. Papirus, 1996.

_____. Universidade, aprendizagem e avaliação: horizontes reconstrutivos. Porto Alegre: Mediação, 2004.

DI PAOLO, Pasquale. Cabanagem, a revolução popular da Amazônia. Belém: Cejup, 1990.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. A Qualidade da Educação: conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Série Documental. Disponível em: http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BF84E4DE4-B76E-49DB-8B35-D196B9568685%7D_DISCUSS%C3O%20N%BA%2024.pdf. Acesso em: 14 jan. 2011.

_____; _____. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

_____; _____. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, N. S. C (org). Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Líber Livro Editora, 2006. p. 21-50.

EARL, L. Assessment and Accountability in education: improvement or surveillance? Canada. Ed. Education, 1999.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T (org.). Neoliberalismo, Qualidade total e Educação. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 94-110.

_____. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T (org.). Neoliberalismo, Qualidade total e Educação. Visões críticas. 7. ed. Petrópolis: Vozes 1999.

ESCOFIER, Brigitte; PAGÉS, Jérôme. Análisis factoriales simples y múltiples: objetivos métodos e interpretación. Bilbao: Ed. Universidad Del Pais Vasco, 1992.

ESTEVEVES, A. J. A Sociologia da Educação na Formação dos Professores. In: ESTEVEVES, A. J.; STOER, S. R. A Sociologia na Escola. Professores, Educação e Desenvolvimento. Porto: Afrontamento, 1992. p. 65-80.

FEIJÓ, C. A.; VALENTE, E. As estatísticas oficiais no mundo atual. Revista Ciência Hoje. v. 1, n. 241, p. 24-31, set. 2007.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Orgs.). Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". Educação & Sociedade, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002.

FRANCO, C. O SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. Revista Brasileira de Educação, n. 17. p. 127-133, 2001.

FREITAG, Bárbara. Escola, Estado e Sociedade. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1986.

_____. Escola, Estado e Sociedade. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, Ana Lúcia S. de. Projeto Constituinte Escolar: A vivência da “reivenção da escola” na rede municipal de Porto Alegre. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). Escola Cidadã: teoria e prática. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 31-45.

FREITAS, D. N. T. de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005. Anais... Caxambu: ANPED, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Reformas educativas e o retrocesso democrático no Brasil nos anos 90. In: LINHARES, Célia (org.). Os professores e a reinvenção da escola: Brasil e Espanha. São Paulo, Cortez, 2001. p. 87-136.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (org.). Educação e Crise do Trabalho: perspectivas de final de século. Petrópolis, Vozes, 1998.

GADOTTI, Moacir. A Qualidade na Educação. VI CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA, 6., 2009. São Luís. Anais Eletrônicos... São Luís, 2009. Disponível em: <http://www.paulofreire.org/Crpf/CrpfAcervo000158>. Acesso em: 12 jan. 2011.

_____. Qualidade Social da Educação. In: Subsídios para a elaboração do Projeto Político Pedagógico do Centro Educacional Unificado (CEU) – da Rede Municipal de Ensino de São Paulo. São Paulo: IPF, 2003.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: _____. (org.). Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 228-252.

GOUVEIA, A. B.; SCHNEIDER, G.; SOUZA, Angelo Ricardo de. Índice de Condições de Qualidade Educacional: metodologia e indícios. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 11, p. 115-135, 2011.

_____; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M.. O Ideb e as políticas educacionais na região metropolitana. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 20, p. 45-58, jan/abr. 2009.

GOMES, R. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M.C.S. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

GONÇALVES, R. A. O financiamento da educação: um sistema em desequilíbrio. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 103, p. 14-52, mar. 1998.

HAKKERT, Ralph. Fontes de dados demográficos. Belo Horizonte, ABEP, 1996.

HANUSHEK, E. A.; RAYMOND, M. E. Lessons about the Design of State. Accountability Systems. In: PETERSON, P. E. ; WEST, M. R. No Child Left Behind? The Politics and Practice of Accountability, edited by . Washington, DC: Brookings, 2003. p. 127-151.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBGE. Conceitos e Definições – Tabelas Adicionais, Censo Demográfico 2010. Resultados Preliminares do Universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INEP/MEC. SAEB 2003. Brasília: Inep/MEC, 2004.

INEP. Nota metodológica sobre a compatibilização de desempenhos do PISA com a escala do SAEB. Nota técnica. Disponível em: http://www.inep.gov.br/download/ldeb/Nota_Técnica_n1_concepcaoLDEB.pdf. Acesso em: 18 mai. 2009.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, medidas e aplicações. 3. ed. Campinas: Alínea/PUC-Campinas, 2004.

_____. Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Editora Alínea, 2006.

KANE, T.; STAIGER, D. The promise and pitfalls of using imprecise school accountability measures. Journal of Economic Perspectives, Washington, DC: Brookings, v. 16, n. 4. p. 91-114, 1999.

_____; _____. Improving school accountability measures. NBER. Norkeng Paper 8186. Cambridge: NBER, 1987.

KLEIN, R. Como está a Educação no Brasil? O que fazer? Ensaio: Avaliação de Políticas em Educação, Rio de Janeiro, v. 14, n. 51, abr/jun, 2006.

_____. Produção e utilização de indicadores educacionais. Rio de Janeiro: LNCC/CNPq, 1995.

_____. Improving school accountability measures. NBER Working Paper 8156. Cambridge: NBER, 2001.

KAGEYAMA, Â.; HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 15, n. 1(26), p. 79-112, jan.-jun. 2006.

KUENZER, Acácia Zeneida (org.). Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. São Paulo: Cortez, 2000.

KUGELMAS, E.; SOLA, L. Recentralização/descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 63-81, out. 1999.

LEE, Valerie. Medidas educacionais: avaliando a eficácia das escolas em termos de excelência e de equidade. In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N.(org.). Avaliação da Educação Básica. Rio de Janeiro/São Paulo: Ed.Puc Loyola, 2004.

LIMA, Licínio C. Planos, Estruturas e Regras Organizacionais: problemas de focalização no estudo da escola como organização. Revista Portuguesa de Educação, Braga: Universidade do Minho, v. 2, n. 4, 1991.

_____. A escola como organização e a participação na organização escolar. Braga: Universidade do Minho, 1998.

_____. Construindo um objecto: para uma análise crítica da investigação portuguesa sobre a escola. In: BARROSO, João (org) O estudo da escola. Porto: Porto Editora, 1996. p. 15-39.

_____. A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

LOPES, Alice Casimiro. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? Revista Brasileira de Educação, n. 26, p. 109-118, mai./ago. 2004.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, v. 27, n. 94, p. 47-94, 2006.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. Instituições de Educação Superior com Qualidade Social. In: GILBERTO, Irene Jeanete Lemos. (Org.). *Universidade em Tempos de Desafio*. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2006. p. 11-27.

MAHBUB, H. *Reflections on Human Development*. New York/ Oxford: University Press, 1995.

MARQUES, Cláudio de Albuquerque, et. al. Sistemas Municipais de Avaliação: uma tendência das políticas públicas de descentralização. In: CONGRESSO INTERNACIONAL GALEGO-PORTUGUES DE PSICOPEDAGOGIA, 10., 2009. Braga. Anais... Braga: Universidade do Ninho, 2009. p. 3976-3985.

MEC. Documento Referência: Conferência Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2009.

MELO e SOUZA, A. de (org.). *Dimensões da avaliação educacional*. Petrópolis: Vozes, 2005.

MIDEPLAN. Ministerio de Planificación y Cooperación. División Social. Departamento de Evaluación Social. Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza. Santiago de Chile: MPC, 2002b.

MIRANDA, M. G. O novo paradigma do conhecimento e as políticas educativas na América Latina. Caxambu: ANPED, 1996.

MOREIRA, A. F. B.; KRAMER, S. Contemporaneidade, Educação e Tecnologia. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1037-107, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 mar. 2011.

MOURÃO, Paulo. Contributo para o estudo econômico dos indicadores regionais. Departamento de Economia/Núcleo de Investigação em Políticas Econômicas, Universidade do Minho. 2006. Disponível em: http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/docs/Publicações_Outras_Revistas/com%20Arbitragem/2006/Mourão_2006_RPER.pdf . Acesso em: 23 de junho de 2008

NEVES, G. H. Descentralização Governamental, Município e Democracia. *Revista do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)*, Rio de Janeiro: IBAM, 1993.

NOVÓA, Antônio (Coordenador). As organizações escolares em análise. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

NOVÓA, Antônio (Coordenador). Para uma Análise das Instituições Escolares. In: NOVÓA, A.(Org.). As Organizações Escolares em Análise. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992. p. 13-43.

OCDE. Les écoles et la qualité: Un rapport international. Paris: OCDE. 1989.

_____. As Escolas e a Qualidade. Porto: Edições ASA. 1992.

_____. Relatório da reunião dos Ministros da Educação em Dublin a 18 e 19 de Março de 2004. Disponível em: http://www.oecd.org/document/2/0,2340,en_2649_201185_30996226_1_1_1_1,00.html Acesso em: 09 jun. 2004.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação/ANPED, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, 2005.

OLIVEIRA, Cleiton de. Estado, Município e Educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo. 1992. n. 264. Tese (Doutorado em Educação) - UNICAMP, Campinas, 1992.

OLIVEIRA, J. B. A. e SILVA, L. C. F. O Impacto das Séries Iniciais: Educação Infantil, Analfabetismo Funcional e Equidade. Anais da Série de Seminários do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), Rio de Janeiro, 2006.

PACHECO, Eliezer. Uma nova dimensão da aprendizagem. Brasília: INEP, 2004.

PARO, Vitor Henrique. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. 2000. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0528t.PDF>. Acesso em: 31 jul. 2007.

PNUD. Glossário da pobreza e desenvolvimento humano. Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/hdr/hdr97/rdh7-1.htm>. Acesso em: 12 mai. 2011.

_____. Relatório de Desenvolvimento Humano: a verdadeira Riqueza das Nações. Edição do 20º Aniversário. Communicationa Development Invorporatec. Washington D.C. Tradução e Composição: Strategic Agenda LLP. 2010. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf. Acesso em: 20 de nov. 2011.

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. Estudos Avançados, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 7-21, 1991.

RIGOTTI, José Irineu Rangel; CERQUEIRA, Cezar Augusto. As bases de dados do INEP e os indicadores educacionais: conceitos e aplicações. In: RIOS-NETO, Eduardo Luiz G.; RIANI, Juliana de Lucena Ruas. (Org.). Introdução à demografia da educação. Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP, 2004. p. 72 – 87.

RIOS-NETO, Eduardo Luiz G.; RIANI, Juliana de Lucena Ruas. (Org.). Introdução à demografia da educação. Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP, 2004.

ROCHA, S. Pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

_____. Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata? 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ROCHA, S. Pobreza no Brasil. Principais tendências da espacialização. Economia e Sociedade, Campinas, v. 10, n. p. 193-211, 1998.

ROSAR, M. de F. F. Globalização e Descentralização: o processo de desconstrução do sistema educacional brasileiro pela via da municipalização. 1995. 348 f. Tese (Doutorado em Educação) Programa Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1995. Disponível em: <http://cutter.unicamp.br/document/list.php?tid=7>. Acesso em: 23 de novembro de 2009.

SCHEERENS, J. Melhorar a eficácia das escolas. Porto: Edições ASA, 2004.

SELLTZ, A. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo: EPU, 1965.

SEN, A. K. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras; 2000.

SILVA, Maria Abadia. Qualidade Social da Educação Pública: algumas aproximações. Cadernos Cedes, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, mai./ago. 2009.

SILVA, Tomás Tadeu da. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SILVA, Tomás Tadeu da.; GENTILI, P. Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, 1., 1996. Brasília. Anais... Brasília, 1996.

_____.; APPLE, M.; ENGUITA, M. Neoliberalismo, qualidade e educação. Petrópolis: Vozes, 1994.

SILVA, M. A. da. Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial. Campinas/São Paulo: Autores Associados/FAPESP, 2002.

SCHIEEFELBEIN, E.; WOLFF, L. Repetition and inadequate achievement in Latin America's primary schools: a review of magnitudes, causes, relationships and strategies. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, n. 7, p. 45-87, 1993.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de.; EVANGELISTA, O. Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SOARES, M. Alfabetização no Brasil. O Estado do conhecimento. Brasília: INEP/MEC, 1989.

SOARES, J. F., Cesar, C. C.; Mambrini, J. Determinantes de desempenho dos alunos do ensino básico brasileiro: evidências do SAEB de 1997. In: FRANCO, C. (Org.). Avaliação, ciclos e promoção na educação. Porto Alegre: Artmed. p. 121-154.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. O Impacto da Infra-estrutura Escolar na taxa de Distorção Idade-Série das Escolas Brasileiras de Ensino Fundamental – 1998 a 2005. Texto para Discussão IPEA 1338. Brasília, 2008.

SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação da aprendizagem: a divulgação das pesquisas realizadas no âmbito de programas de pós-graduação. Ensaio: avaliação e políticas Públicas em Educação. Rio de Janeiro, v. 1. n. 3. p. 73-79. abr./jun. 1994.

_____. Avaliação da aprendizagem: análise de pesquisas produzidas no Brasil no período de 1980 a 1990. Revista da Faculdade de Educação, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 111-114, jan./jun. 1996.

SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação da aprendizagem nas pesquisas no Brasil de 1930 a 1980. Cadernos de Pesquisas, São Paulo, n. 94, p. 43-49, ago. 1995.

SOUZA, P. R. Avaliação a Serviço da Qualidade Educativa. 2004. Disponível em: www.Reescrevendoaeducação.com.br/2006/pages.php?recid=44 – 44k. Acesso em: 07 de março de 2010.

SOUZA, D. B. de.; FARIA, L. C. M. de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: a gestão política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. Ensaio: Avaliação Política e Educação, Rio de Janeiro, v.12, n.45. p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, S. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. Educação & Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, out. 2003.

SOUZA, C. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 569-592, 1998.

STROMQUIST, Nelly P. Políticas públicas de Estado e equidade de gênero. Revista Brasileira de Educação, Campinas, n. 1, p. 27-49, jan./abr.1996.

TAKASHINA, N. T. Indicadores da Qualidade e do Desempenho. Rio de Janeiro: Editora Qualitymark, 1999.

TEDESCO, J. Evaluar las evaluaciones. In: UNESCO: Evaluar las Evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa. IIPE – UNESCO. Buenos Aires, 2003.

TEIXEIRA, Anísio. A municipalização do ensino primário. Rio de Janeiro. Revista do Serviço Público, 1957.

TOMMASI, L.;WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.). O Banco Mundial e as Políticas Educacionais. São Paulo: Cortez Editora/PUC-SP/Ação Educativa, 1996.

TRZESNIK, P. Indicadores quantitativos: reflexões que antecedem seu estabelecimento. *Ciência da Informação*, v. 27, n. 2, p. 159-164, mai/ago. 1998.

UNESCO. Laboratório Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos. Santiago de Chile: Unesco, 2002.

_____. Laboratório Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación: Informe Técnico. Santiago de Chile: Unesco, 2001.

_____. Proyecto Regional de Indicadores Educativos. Alcanzando las metas educativas: Informe Regional. Santiago de Chile: Unesco, 2003.

_____. Educação Para Todos: o imperativo da qualidade. Relatório Conciso. Paris: Unesco, 2004.

_____. Professores e ensino num mundo em mudança. Relatório Mundial de Educação. Porto: Edições Asa, 1998.

_____. Educação para todos: o imperativo da qualidade. Brasília/São Paulo: UNESCO/Moderna, 2005.

UNICEF. Situação da Infância Brasileira 2001. Unicef. Brasil, 2001. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10334.htm. Acesso em: 30 de ago. 2011.

USA. Department of Health, Education and Welfare. Toward a Social Report. Washington, D.C: Government Printing Office, 1966.

VEIGA, José Eli da. Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

VIANNA, H. M. Avaliação educacional nos Cadernos de Pesquisa. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 80, p. 100-105. fev. 1992.

VIEIRA, Sérgio Pires, Crescimento econômico, desenvolvimento humano e pobreza: análise da situação em Moçambique. Documentos de trabalho n. 68, ISEG, 2005. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/68.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2011.

VOLLE, Michel. Analyse des Connées. 3. ed. Paris: Ed. Economica, 1985.

S686q Soligo, Valdecir
Qualidade da educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil / Valdecir Soligo. -- 2013.
215 f. : il. ; 30cm.

Tese (Doutorado em Educação) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Leopoldo, RS, 2013.
Orientadora: Profª Drª Flávia O. C. Werle.

1. Educação - Qualidade. 2. Indicador Social - Município - Pequeno porte. 3. Educação - Avaliação. I. Título. II. Werle, Flávia O. C.

CDU 37:658.56

Catálogo na Publicação: Bibliotecária Eliete Mari Doncato Brasil - CRB 10/1184