

4

Evolução dos principais indicadores educacionais em Tocantins, de 2000 a 2005.

Como mostrei no capítulo 1, a qualidade da educação básica está relacionada à melhoria de três importantes indicadores educacionais: o *acesso* (proporção de pessoas na escola), o *fluxo* (diminuição da reprovação e do abandono escolar) e o *desempenho* dos alunos (proficiência em testes). Portanto, para analisar se a gestão educacional estadual de Tocantins promoveu impactos na qualidade do ensino, observo as mudanças nos principais indicadores de qualidade do estado no período de 2000 a 2005, comparando-os com outros estados brasileiros e/ou com as taxas nacionais no período. Sempre que possível, optei por utilizar dados partindo do ano de 1999, usado como referência para as mudanças introduzidas pela atual gestão.

O fato de o desempenho escolar dos alunos estar fortemente relacionado com o nível sócio-econômico (NSE) das famílias é um dos achados mais recorrentes nos estudos sociológicos. Diversas pesquisas (Iturre, 2001; Franco, 2003; Ortigão, 2005) mostram que quanto mais alto o nível sócio-econômico, maior o desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala. Assim, ao comparar os resultados de desempenho de diferentes países, estados, municípios e escolas, é necessário levar em consideração as condições econômicas e sociais contextuais, que tendem a incidir mais diretamente sobre os resultados educacionais. Buscando ampliar os parâmetros de comparação dos resultados de Tocantins, para além da média brasileira e dos estados da Região Norte, comparei também seus resultados aos dos estados com IDH-M semelhante ao seu. Conforme os dados que apresentei no capítulo 3, Tocantins possui um IDH-M baixo e estão na sua mesma faixa os estados de Ceará, Pernambuco, Rondônia, Pará, Roraima, Amazonas e Rio Grande do Norte. Esse grupo de estados também foi a minha referência para a análise dos dados sobre fluxo escolar.

Sempre que possível, optei pelo uso de resultados relativos à rede estadual, por acreditar que esta rede foi a mais impactada pela gestão analisada. Como pode ser observado na tabela 7 e na figura 3, a rede estadual de Tocantins, em 2005, era responsável por 37% da matrícula até a 4ª série do Ensino Fundamental, por 71%

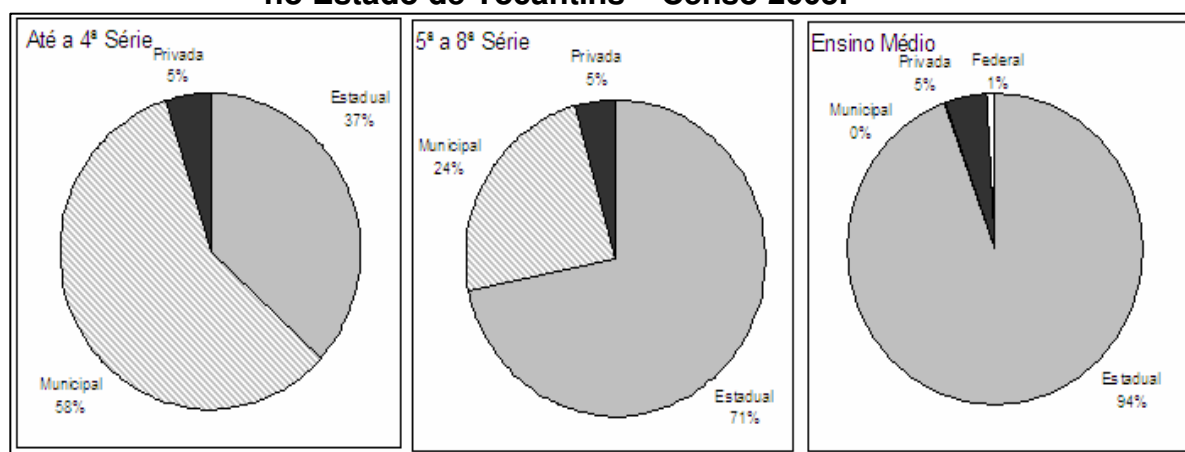
da matrícula de 5^a à 8^a série e por quase a totalidade da oferta de Ensino Médio no estado (94%).

Tabela 7 – Número de Matrículas por Rede e Nível de Ensino no Estado de Tocantins – Censo 2005.

	Até a 4 ^a Série	5 ^a a 8 ^a Série	Ensino Médio
Estadual	57.563	82.870	72.519
Municipal	90.748	27.635	42
Privada	7.489	5.299	3.608
Federal	0	0	543
Total	155.800	115.804	76.712

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

Figura 3 – Porcentagem de Matrículas por Rede e Nível de Ensino no Estado de Tocantins – Censo 2005.



Ao final do capítulo, também apresento o novo índice oficial de qualidade da educação básica – o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), situando o resultado de Tocantins.

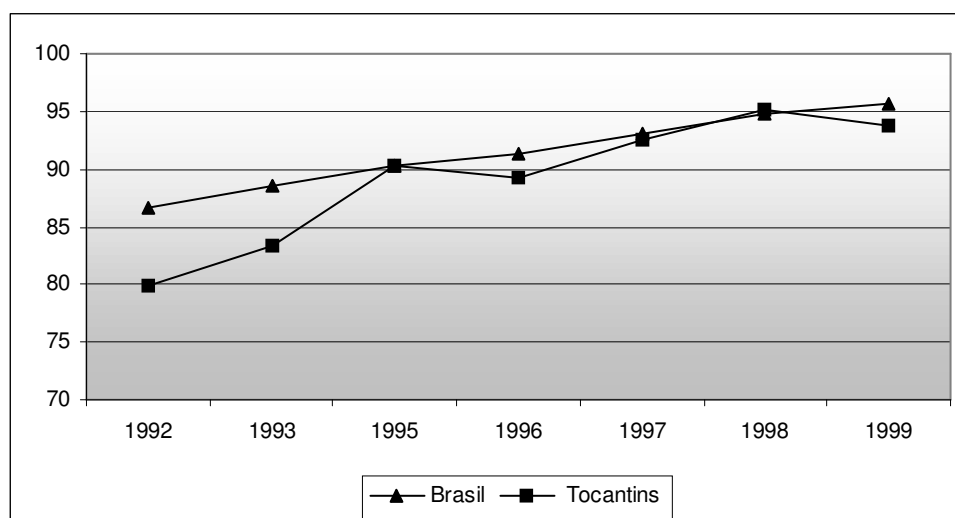
4.1 Acesso

O acesso diz respeito ao número de crianças de uma determinada faixa etária que está freqüentando a escola. Neste trabalho, uso dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) sobre a freqüência¹ escolar para verificar o aumento do acesso à escola no Brasil e em Tocantins. Como mostra o gráfico 4, tanto em Tocantins quanto no Brasil, a partir dos anos 90, houve uma ampliação

¹ A freqüência escolar é a razão entre o número de pessoas de uma faixa etária que freqüenta a escola e o total de pessoas nesta faixa, em uma determinada região.

do acesso à educação fundamental, e o atendimento aos alunos de 07 a 14 anos foi praticamente universalizado.

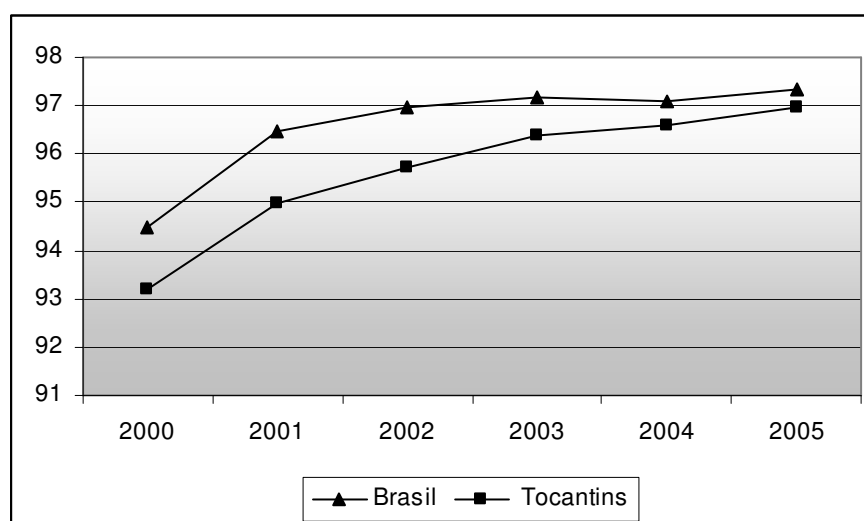
**Gráfico 4 – Frequência Escolar - Pessoas 7 a 14 anos
Brasil e Tocantins – década de 90**



Fonte: Ipea/Ipeadata.

No período de 2000 a 2005, a frequência à escola dos alunos nessa faixa etária se manteve acima de 95%. Tocantins, que no ano de 2000 tinha 93,2% das pessoas de 7 a 14 anos na escola, teve essa porcentagem aumentada para 97,0% em 2005, praticamente se igualando à taxa nacional.

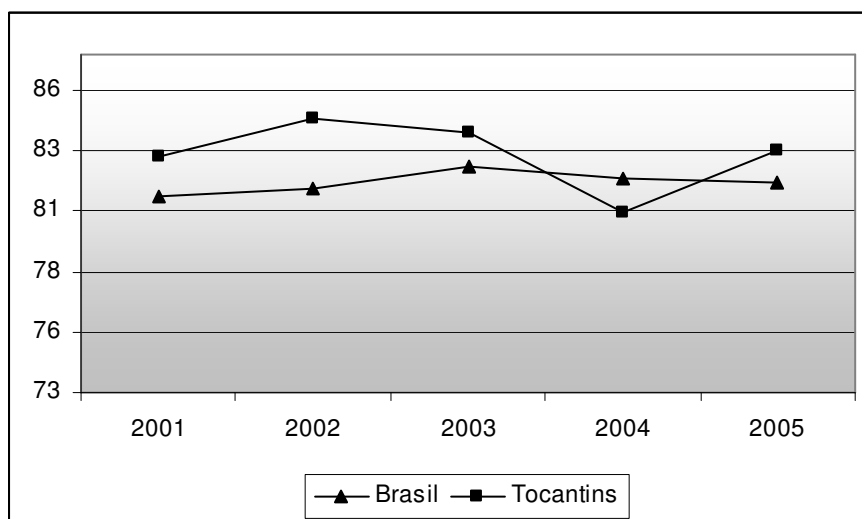
Gráfico 5 – Porcentagem de Alunos 07 a 14 Anos Frequentando a Escola no Brasil e em Tocantins – 2000 a 2005



Fonte: Ipea/Ipeadata.

Em relação aos indivíduos de 15 a 17 anos, apesar de o Ensino Médio ainda não estar universalizado, o acesso a esse nível de ensino também aumentou significativamente na década de 90. No entanto, Brasil e Tocantins vêm mantendo estabilidade em torno dos 80% nesse indicador nos anos de 2000 a 2005.

Gráfico 6 – Porcentagem de Alunos 15 a 17 Anos Frequentando a Escola no Brasil e em Tocantins – 2001 a 2005



Fonte: Ipea/Ipeadata.

Isso significa que, em média, mais de 15% dos adolescentes entre 15 e 17 anos ainda permanecem fora da escola, o que indica que o estado e o país precisam avançar na superação desse quadro. Essa diferença a favor do acesso à escola dos alunos de 07 a 14 anos, quando comparado aos de 15 a 17 anos, está relacionada à política de incentivos do governo federal instituída em meados dos anos 90. Com a criação do Fundef, estados e municípios foram incentivados financeiramente a ampliar a oferta de Ensino Fundamental, que é o nível adequado de escolaridade para os alunos de 07 a 14 anos. A consequência foi o aumento e a quase universalização do acesso das crianças e jovens dessa faixa etária a esse nível de ensino.

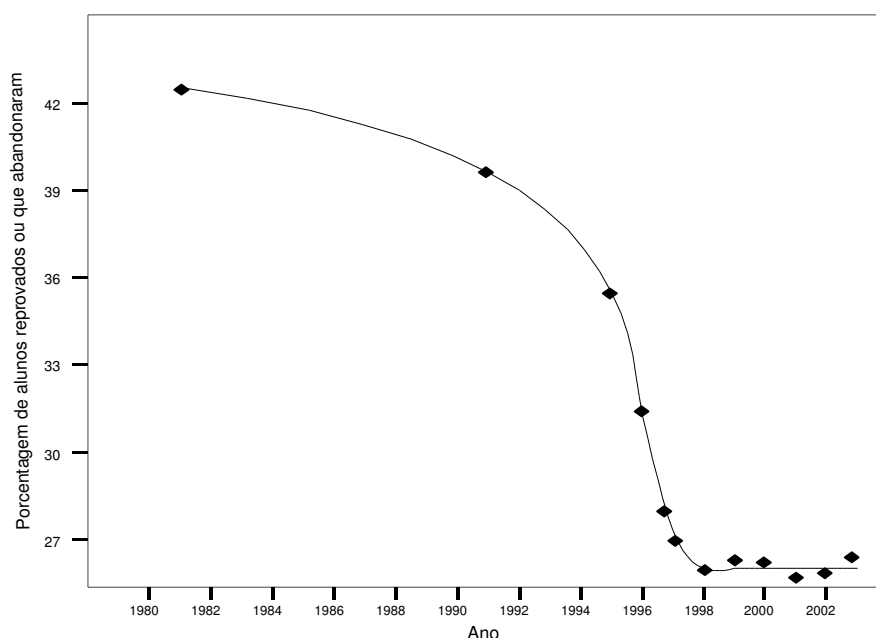
Atualmente, o governo federal busca promover a ampliação do acesso ao Ensino Médio e à Educação Infantil, com a implementação do Fundeb², que foi aprovado em 2006 para apoiar a oferta de educação básica - Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio – nos estados e nos municípios.

² Para maiores informações sobre o Fundef e o Fundeb, ver capítulo 2, pág. 21.

4.2 Fluxo

O *fluxo escolar*³ está relacionado às taxas de aprovação, reprovação e abandono em um determinado nível de ensino. No Brasil, a década de 90 foi marcada pela significativa diminuição das taxas de não-aprovação (reprovação + abandono) e sua posterior estabilidade (gráfico 7).

Gráfico 7 – Evolução das Taxas de Não-aprovação no Brasil – anos 90



³ **Fluxo Escolar:** Construção do Indicador: Parte expressiva da literatura tem tratado indistintamente os pares de conceitos “aprovação” e “promoção”; “reprovação” e “repetência”; “abandono” e “evasão”. No âmbito do sistema de informação e avaliação da educação brasileira, os conceitos de “aprovação”, “reprovação” e “abandono” aplicam-se dentro de um ano letivo. Ao final do ano letivo o aluno é aprovado, reprovado ou abandona a escola. Já os conceitos de promoção, reprovação e evasão aplicam-se entre anos letivos. Na transição entre um ano letivo e o seguinte, o aluno é promovido (quando cursa no ano letivo subsequente a série seguinte), é repetente (quando cursa no ano letivo subsequente a mesma série do ano anterior) ou evade-se (quando não se matricula na escola no ano subsequente). Anualmente o INEP divulga as taxas de aprovação, reprovação e abandono obtidas via os dados de dois Censos Escolares (anos t e $t+1$). As taxas são calculadas tendo como base a movimentação das matrículas até o fim do ano letivo t . Sabendo que o Censo Escolar do ano t informa sobre a situação da escola no início do ano letivo t e, que o Censo Escolar do ano $t+1$ informa sobre a situação da escola no fim do ano letivo t , a taxa de aprovação corresponde a: $TAP = 100 * \frac{APROV_{TK}}{MAT_{TK}}$ onde, $APROV_{TK}$ corresponde ao número de alunos aprovados no ano t na série k ao final do ano letivo, apurado no Censo Escolar do ano $t+1$. MAT_{TK} corresponde à matrícula inicial no ano letivo t na série k , apurado no Censo Escolar t . (Aves, 2007).

A melhoria dessas taxas está relacionada com as políticas de não reprovação que começaram a ser implementadas nos anos 90 no Brasil. Segundo Prado (2000), esta melhora do fluxo também está relacionada a algumas outras medidas, planos ou políticas governamentais implantadas na década de 90 visando à melhoria da qualidade do ensino e uma maior eficiência do sistema, tais como: o Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003, o Plano Político Estratégico 1995-1998, a publicação da LDB e o Programa de Aceleração da Aprendizagem (MEC). Foram ações que visavam o combate à repetência com ênfase na qualidade do ensino. A LDB, em especial, promoveu uma flexibilização das estruturas, o que possibilitou diferentes formas de organização do ensino (séries anuais, períodos semestrais, ciclos, grupos não seriados), aceleração de estudos para alunos com atraso escolar e avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado. Essas mudanças contribuíram para a queda nas taxas de não-aprovação, no Brasil, nos anos 90.

A partir de 1998 essas taxas mantiveram uma certa estabilidade no país. No estado do Tocantins, no entanto, onde foram implantados programas com o objetivo de melhorar o fluxo escolar, elas continuaram a apresentar melhoras na década atual, em especial, em relação à aprovação e ao abandono (tabela 8).

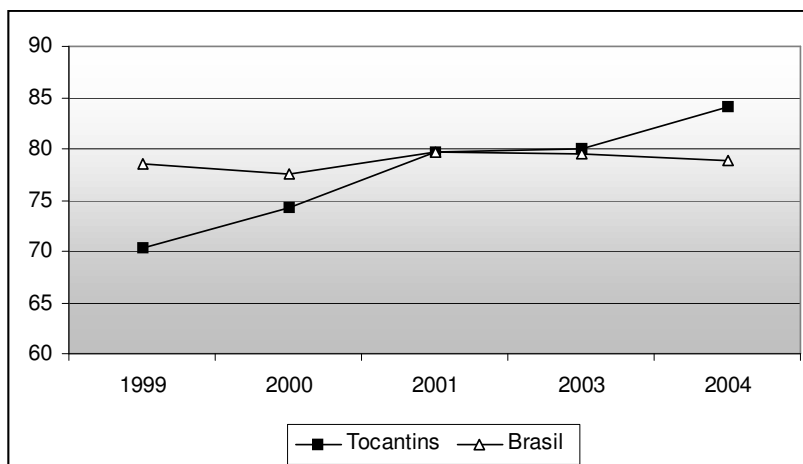
Tabela 8 – Percentual de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Fundamental Redes Estaduais - Brasil e Tocantins – 1999-2004.

Taxa	Unidade	1999	2000	2001	2003	2004
Aprovação	Tocantins	70,4	74,3	79,6	80,0	84,1
	Brasil	78,6	77,5	79,6	79,5	78,8
Reprovação	Tocantins	8,5	7,1	7,7	11,9	10,0
	Brasil	9,1	9,8	10,1	11,7	12,7
Abandono	Tocantins	21,1	18,6	12,7	8,1	5,9
	Brasil	12,3	12,7	10,3	8,8	8,5

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

Em Tocantins, no período de 1999 a 2004, a **aprovação** aumentou de 70,4% para 84,1%, enquanto que, no Brasil, no mesmo período, a aprovação se manteve em torno de 78%. Assim, Tocantins, que começou o período com uma média inferior à brasileira, terminou 2004 com média superior (gráfico 8).

**Gráfico 8 - Percentual de Aprovação no Ensino Fundamental
Redes Estaduais - Brasil e Tocantins – 1999-2004.**



Fonte: MEC/Inep/Edudata.

Quando comparado aos estados com IDH-M semelhante, Tocantins foi o que apresentou o maior aumento na aprovação (13,7 pontos percentuais), ficando bem à frente de Rondônia, que apresentou o segundo maior crescimento (3,3 pontos) e da média da Região Norte (2,2 pontos).

**Tabela 9 – Percentual de Aprovação no Ensino Fundamental nas
Redes Estaduais – Brasil, Tocantins e Estados com IDH-M
Semelhante (1999-2004)**

Unidade Federativa	1999	2000	2001	2003	2004	Diferença
Tocantins	70,4	74,3	79,6	80	84,1	13,7
Rondônia	73,6	72,5	75,8	77,5	76,9	3,3
Norte	72,3	71,8	74,7	76,2	74,5	2,2
Pernambuco	69,3	66	70,9	73,7	71,2	1,9
Brasil	78,6	77,5	79,6	79,5	78,8	0,2
Roraima	84,7	83,4	85,2	84,1	83,4	-1,3
Rio Grande do Norte	68,9	65,8	65,8	65,4	64,7	-4,2
Amazonas	74,5	74,4	73,6	73,9	68,8	-5,7
Ceará	81,7	79,7	80,1	74,6	74	-7,7

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

A **reprovação**, no entanto, teve um pequeno aumento: em 1999, era de 8,5%, chegou a 11,9 % em 2003 e ficou em 10% em 2004. O aumento da reprovação foi uma tendência geral dos estados brasileiros no período em tela e pode ser explicado, em parte, pela expressiva diminuição nas taxas de abandono,

pois muitos dos alunos que abandonam a escola geralmente são os que têm os piores desempenhos. Com a diminuição do abandono, podemos supor que esses alunos tenham engrossado o número de reprovados.

Mas devemos observar que Tocantins foi o estado que apresentou o menor crescimento das taxas de reprovação no período 1999 – 2004, se comparado ao crescimento da reprovação nos demais estados do grupo, da Região Norte e do Brasil (tabela 10).

Tabela 10 – Percentual de Reprovação no Ensino Fundamental nas Redes Estaduais – Brasil, Tocantins e Estados com IDH-M Semelhante (1999-2004)

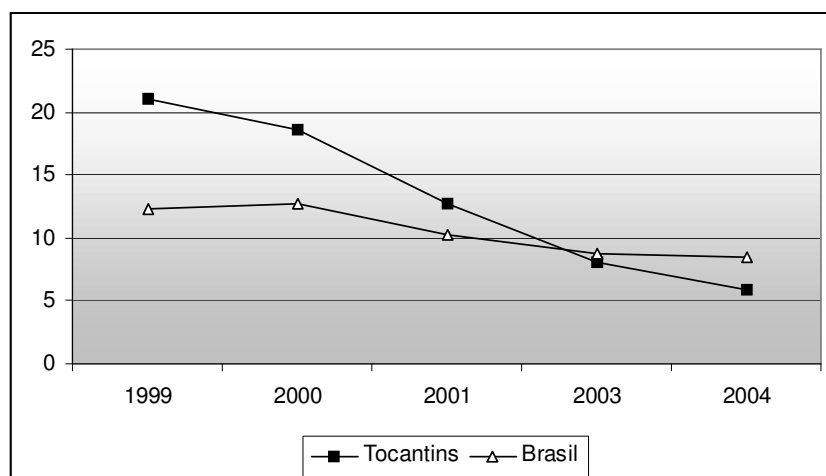
Unidade Federativa	1999	2000	2001	2003	2004	Diferença
Amazonas	11,2	11	12,1	13,1	18	6,8
Ceará	6,2	6,5	7,3	11,7	11,9	5,7
Roraima	5,9	8	8,8	10,7	11	5,1
Rio Grande do Norte	12,1	14	14,8	15,1	16,1	4
Brasil	9,1	9,8	10,1	11,7	12,7	3,6
Norte	11,8	11,7	12,8	13,7	15,2	3,4
Pernambuco	13	14,1	15,3	15,1	16,3	3,3
Rondônia	13,2	11,5	13,6	14,9	15,9	2,7
Tocantins	8,5	7,1	7,7	11,9	10	1,5

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

O maior crescimento da reprovação ocorreu no estado do Amazonas (6,8 pontos). No Brasil, a reprovação cresceu 3,6 pontos percentuais e na Região Norte 3,4 pontos no período analisado. Tocantins, por sua vez, apresentou um crescimento na taxa de reprovação de 1,5 pontos percentuais e chegou ao final do período com a menor taxa de reprovação do grupo (10 %).

Entretanto, a taxa que apresentou a diferença mais significativa no período 1999 – 2004 foi a de **abandono**, que teve uma diminuição de 15,2 pontos percentuais (passando de 21,1% para 5,9%) no Ensino Fundamental, ao passo que, no Brasil, a redução foi de aproximadamente quatro pontos percentuais (passou de 12,3% para 8,5%). Assim, Tocantins começou o período com uma taxa de abandono no Ensino Fundamental bem acima da média brasileira e terminou com uma taxa menor (gráfico 9).

**Gráfico 9 - Percentual de Abandono no Ensino Fundamental
Redes Estaduais - Brasil e Tocantins – 1999-2004.**



Fonte: MEC/Inep/Edudata.

Em comparação com os demais estados com IDH-M semelhante e à média da Região Norte, Tocantins também se destaca. Foi o estado que apresentou a maior queda na taxa de abandono (-15,2 pontos percentuais), ficando, mais uma vez, distante do segundo colocado no grupo, o estado de Rondônia, que obteve uma diferença de 6 pontos (tabela 11).

**Tabela 11 – Percentual de Abandono no Ensino Fundamental nas
Redes Estaduais – Brasil, Tocantins e Estados com IDH-M
Semelhante (1999-2004)**

Unidade Federativa	1999	2000	2001	2003	2004	Diferença
Ceará	12,1	13,8	12,6	13,7	14,1	2
Rio Grande do Norte	19	20,2	19,4	19,5	19,2	0,2
Amazonas	14,3	14,6	14,3	13	13,2	-1,1
Brasil	12,3	12,7	10,3	8,8	8,5	-3,8
Roraima	9,4	8,6	6	5,2	5,6	-3,8
Pernambuco	17,7	19,9	13,8	11,2	12,5	-5,2
Norte	15,9	16,5	12,5	10,1	10,3	-5,6
Rondônia	13,2	16	10,6	7,6	7,2	-6
Tocantins	21,1	18,6	12,7	8,1	5,9	-15,2

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

Em 2004, Tocantins já apresentava a menor taxa de abandono do grupo de referência, e esta continuou a diminuir nos anos seguintes. Segundo dados mais recentes da Seduc-To, em 2006, o abandono foi de 1,3% no segmento de 1^a à 4^a série e de 4,9% no segmento de 5^a à 8^a série. Assim, o fluxo escolar na rede estadual de Tocantins, no Ensino Fundamental, apresentou melhora significativa

entre 1999 e 2004: a aprovação teve um aumento de 13,7 pontos percentuais e o abandono uma diminuição de 15,2 pontos.

A Seduc-To desenvolveu políticas e programas visando à melhoria desses indicadores. Por um lado, implantou o programa Evasão Escolar Nota Zero, com o objetivo de aumentar a frequência e o rendimento escolar dos estudantes na faixa etária de 7 a 18 anos, nas redes de ensino público dos municípios do estado. E este programa teve influência direta nas mudanças dessas taxas. Por outro lado, a implantação do PES possibilitou o estabelecimento do foco no aluno e na melhoria dos índices educacionais do estado. Também os programas de formação continuada de professores e de formação de gestores buscaram capacitar os profissionais da educação para atingir esses objetivos. O acompanhamento sistemático das metas estabelecidas e a avaliação dos alunos e dos profissionais da escola procuraram aferir se o que foi aprendido pelos profissionais estava sendo colocado em prática. Enfim, o conjunto dessas ações parece ter colaborado para que os resultados do estado se destaquem em relação a outros estados e às médias nacionais.

No Ensino Médio, a evolução das taxas seguiu a mesma tendência do Ensino Fundamental. Entre 1999 e 2004, houve aumento da aprovação e da reprovação e redução da evasão (tabela 12).

Tabela 12 – Percentual de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Médio nas- Redes Estaduais - Brasil e Tocantins (1999-2004)

Taxa	Unidade	1999	2000	2001	2003	2004
Aprovação	Tocantins	72,3	77,6	77,7	71,9	76,4
	Brasil	73,7	73,4	74,5	72,3	70,5
Reprovação	Tocantins	3,1	2,4	3,7	8,7	6
	Brasil	7,6	8	8,5	10,9	11,4
Abandono	Tocantins	24,6	20	18,6	19,4	17,6
	Brasil	18,7	18,6	17	16,8	18,1

Fonte: MEC/Inep/Edudata.

A aprovação no nível médio também aumentou, passando de 72,3% em 1999 para 76,4% em 2004, enquanto no Brasil diminuiu de 73,7% para 70,5%. Comparado aos demais estados do nosso grupo de referência, Tocantins foi o que apresentou o maior crescimento da aprovação (4,1 pontos percentuais), enquanto

o estado do Amazonas foi o que apresentou a maior redução (-13,7 pontos percentuais)⁴.

A reprovação, que era 3,1% em 1999, chegou a 8,7% em 2003 e, em 2004, ficou em 6%. Reforçando nossa percepção de que o programa direcionado ao combate ao abandono escolar fez diferença nos índices educacionais, a mudança mais positiva nesse nível de ensino também foi em relação ao abandono, que era de 24,6% em 1999 e passou para 17,6% em 2004.

Dos estados analisados, Tocantins também foi o que apresentou a maior queda na taxa de abandono, enquanto outros estados apresentaram aumento dessa taxa no período considerado: Amazonas, Ceará e Rio Grande do Norte.⁵

No entanto, é importante apontar que a reprovação e o abandono, no Ensino Médio, ainda se encontram em patamares elevados no estado estudado e no Brasil, o que indica a necessidade de continuar a se investir esforços na melhoria do fluxo escolar. Isto porque, o aumento da aprovação e a diminuição da reprovação promovem uma melhoria da qualidade do ensino, na medida em que contribuem com o processo de aprendizagem dos alunos e, em última instância, com a diminuição do abandono (Mello e Souza, 2005; Franco, 2006).

De uma forma geral, dos dados relativos ao fluxo escolar em Tocantins, no período de 1999 a 2005, os que mais se destacam foram os relativos ao abandono, apresentando quedas consideráveis nos resultados entre o início e o fim do período em tela. Podemos inferir que essa melhora deve-se ao fato de a gestão ter focado seus esforços na diminuição do problema do abandono escolar e implantado o programa Evasão Escolar Nota Zero para combatê-lo.

4.3 Desempenho

O desempenho educacional pode ser verificado através de provas e testes sobre os conhecimentos esperados dos alunos em determinado nível de escolaridade ou idade. O Ministério da Educação (MEC) acompanha o desempenho dos alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, em Língua Portuguesa e Matemática, através do Sistema de

⁴ As tabelas com os dados de aprovação, reprovação e abandono no nível médio de Tocantins e dos demais estados com IDH-M semelhantes estão no anexo 9.

⁵ Veja anexo 9.

Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb, que teve início em 1990 e foi consolidado em 1995, faz uso amostras aleatórias, probabilísticas e representativas da população de referência.

Em 2005, o MEC realizou a primeira edição de uma outra avaliação da educação básica: a Prova Brasil, com o objetivo de produzir informações sobre o ensino oferecido por município e escola, individualmente. Sua primeira edição ocorreu em novembro de 2005, em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação, e avaliou o desempenho dos alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental. No entanto, por se tratar de uma única avaliação e de alguns problemas técnicos ocorridos nos teste da Prova Brasil em Tocantins⁶, optei por utilizar aqui apenas os resultados apresentados pelo Saeb 1999⁷; 2001; 2003 e 2005. Vejamos a descrição do desempenho medido pelo Saeb, começando com a **4ª série do Ensino Fundamental**, em Língua Portuguesa (tabela 13).

Tabela 13 - Médias de Desempenho em Língua Portuguesa na 4ª série EF – Escolas Estaduais Urbanas – Brasil, Região Norte e Estados com IDH-M Semelhantes (Saeb 1999 - 2005)

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Ceará	146,2	151,4	163,5	162,3	16,1
Tocantins	149,7	145,4	164,8	161,2	11,5
Rondônia	159,9	158,5	157,1	166,7	6,8
Brasil	167,5	162,8	169,9	173	5,5
Norte	159	156,2	158	162,6	3,6
Pará	159,7	157,6	158,4	162,4	2,7
Roraima	161,9	154,4	156,3	163,2	1,3
Pernambuco	154,8	142,4	153,6	152	-2,8
Amazonas	164,7	162,2	157,3	161	-3,7
Rio Grande do Norte	149,4	137,9	144,3	142,7	-6,7

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

⁶ Do ponto de vista metodológico, tanto o Saeb quanto a Prova Brasil adotam o mesmo marco teórico e os mesmos procedimentos e técnicas: matrizes de referência; testes padronizados para medir o que os estudantes demonstram saber e são capazes de fazer nas áreas de conhecimento; padronização dos trabalhos de campo; uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) e de escalas de proficiência para análise de dados e apresentação de resultados. A principal diferença entre as duas avaliações encontra-se na população avaliada: enquanto o Saeb avalia uma amostra de cada estado da federação, a Prova Brasil avalia as turmas de escolas urbanas com mais de 30 alunos de cada escola do município. Segundo dados do Inep, no estado do Tocantins, em 2005, o número médio de alunos por turma nas escolas públicas foi menor que 30: 24,8 na 4ª série e 28,6 na 8ª. Por isso, parte importante dos estudantes tocantinenses não fizeram o teste. Além disso, os primeiros testes aplicados em Tocantins não puderam ser usados, pois ficaram úmidos durante o transporte para Brasília e a leitura ótica ficou prejudicada. Os testes foram reaplicados ao final do ano de 2006.

A comparação das médias de desempenho da 4ª série em Língua Portuguesa entre os anos de 1999 e 2005 mostra que Tocantins apresentou uma expressiva e positiva diferença entre o início e o final do período, com um aumento de 11,5 pontos. A melhora foi estatisticamente significativa⁸ e ficou acima da média brasileira, que foi de 5,5 pontos. A melhora da pontuação em Tocantins também foi maior que a da maioria dos estados que possuem o IDH-M semelhante, ficando atrás apenas do Ceará, que teve um aumento de 16,1 pontos. Ao longo do período, o estado do Pará apresentou um aumento de 2,7 pontos e Pernambuco, Amazonas e Rio Grande do Norte apresentaram quedas de -2,8, -3,7 e -6,7 pontos na média, respectivamente. É importante comentar que, entre 2001 e 2003, Tocantins apresentou o maior avanço no Saeb, entre os todos os estados brasileiros, com um ganho de 19,4 pontos na proficiência em Língua Portuguesa.

O avanço apresentado pelos alunos de Tocantins em relação às habilidades de Língua Portuguesa é bastante importante, pois nas séries iniciais os alunos enfrentam o desafio da alfabetização e do domínio da leitura e da escrita. Além disso, as habilidades que consolidam nessa etapa da escolarização contribuem fundamentalmente para o restante de sua vida escolar. É na primeira etapa do Ensino Fundamental que as crianças são alfabetizadas e adquirem os conteúdos e habilidades que servirão de base para as futuras aprendizagens.

Embora a melhora no desempenho seja expressiva, é importante lembrar que o resultado atingido pelos estudantes tocantinenses ainda não está num nível adequado. A média de desempenho em Língua Portuguesa dos alunos da rede estadual, na 4ª série, em 2005, foi de 161,2 pontos, o que coloca esses alunos no estágio crítico de desempenho do Saeb. Esse estágio indica que o aluno ainda não é um leitor competente e que lê de forma truncada, apenas frases simples.

Em Matemática, o desempenho também melhorou, embora em menor proporção que em Língua Portuguesa, no período entre 1999 e 2005 (tabela 14).

⁷ Optei por apresentar os dados do ano de 1999 para que tivéssemos uma referência da situação dos alunos antes do trabalho da atual gestão, ou seja, para verificar de onde eles partiram.

⁸ O Saeb é uma pesquisa baseada em uma amostra de alunos, e os resultados apresentados são estimativas dos verdadeiros valores para a população. Dessa maneira, é importante haver uma medida do grau de imprecisão das estimativas. Essa medida é dada pelo erro padrão (e.p.) da estimativa. O uso de intervalos de confiança permite construir intervalos que contenham o verdadeiro valor estimado para a população, com uma certa precisão. O intervalo de confiança de 95% significa que, para cada amostra retirada e cada intervalo de confiança construído, em 95% das vezes, esse conterá o verdadeiro valor para a população. Para verificar se há diferenças significativas entre duas médias, não pode haver cruzamento entre os intervalos de confiança das mesmas. Fonte: MEC, Relatório Saeb 2001.

**Tabela 14 - Médias de Desempenho em Matemática na 4ª série EF
Escolas Estaduais Urbanas – Brasil, Região Norte e Estados
com IDH-M Semelhantes (Saeb 1999 - 2005)**

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Roraima	167,3	165,8	162,4	173,5	6,2
Brasil	178,1	174,7	177,6	181,8	3,7
Amazonas	170,1	166,7	163,7	173,6	3,5
Pernambuco	159,8	155,3	159	162,4	2,6
Tocantins	167,3	159,9	171	169,7	2,4
Rondônia	170	166,7	165,9	172,1	2,1
Norte	170,2	163,3	164,1	167,4	-2,8
Ceará	162	162,4	164,1	158,9	-3,1
Rio Grande do Norte	162	153,7	151,8	154,3	-7,7
Pará	174,3	163,3	164,1	162,7	-11,6

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

Em Matemática, ao final do período 1999-2005, houve um pequeno aumento de 2,4 pontos na proficiência dos alunos tocantinenses. Essa diferença foi inferior à brasileira (3,7 pontos), mas superior a da Região Norte (-2,8 pontos). Dos estados com IDH-M semelhante ao de Tocantins, três apresentaram aumento maior nas médias de desempenho (Roraima, Amazonas e Pernambuco) e quatro deles um aumento menor ou desempenho negativo (Rondônia, Ceará, Rio Grande do Norte e Pará). Observamos que, entre 1999 e 2001, o desempenho do estado teve queda, passando a média de desempenho de 167,3 para 159,9 pontos. Portanto, se considerarmos apenas o período 2001-2005, o avanço foi maior, já que cresceu 9,8 pontos.

Assim, percebemos que houve melhora no desempenho dos alunos tocantinenses da 4ª série, em especial em Língua Portuguesa, ao longo da gestão que estamos analisando. Podemos inferir que estes resultados estão relacionados à prioridade dada pela Seduc-To à primeira etapa do Ensino Fundamental e são frutos dos projetos realizados pela equipe de gestão, que também priorizou a formação de todos os profissionais envolvidos. O Programa de Formação Continuada, que leva o professor a pensar sobre suas práticas pedagógicas e prioriza a criação de formas de ensino ativas, certamente contribuiu para esse avanço. Em especial porque foram justamente os professores da primeira etapa do Ensino Fundamental os que se mostraram mais receptivos ao programa, segundo a

responsável pelo projeto, profa. Nilma Fontanive⁹. A oferta de formação inicial dos professores também deve ser associada a essa melhora. E mesmo os programas que não influenciaram diretamente o trabalho do professor, como o Progestão e o PES, também podem ter contribuído para a melhoria dos indicadores educacionais de Tocantins, em razão do auxílio que prestam aos profissionais na melhor compreensão de sua prática, do papel da escola e dos objetivos das secretarias municipais e estadual de educação.

Em relação aos resultados dos alunos de **8ª série do Ensino Fundamental**, no entanto, não houve melhora ao final do período 1999 – 2005 e os dados apresentaram uma tendência negativa (tabela 15).

Tabela 15 - Médias de Desempenho em Língua Portuguesa na 8ª série EF – Escolas Estaduais Urbanas – Brasil, Região Norte e Estados com IDH-M Semelhantes (Saeb 1999 - 2005)

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Rondônia	216,8	232,7	218,5	227,7	10,9
Pará	226,6	233,6	228,9	228,6	2
Brasil	226,5	228,6	226,7	226,6	0,1
Norte	223,4	225,1	222	223	-0,4
Pernambuco	211,8	208,5	214,6	210,8	-1
Tocantins	222,1	226,3	218,6	218,6	-3,5
Rio Grande do Norte	216,7	222	214,3	211,6	-5,1
Roraima	226,5	228,5	234	218,7	-7,8
Amazonas	224,1	216,6	218,4	215,2	-8,9
Ceará	226,1	216,3	219,2	207,6	-18,5

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

As médias de desempenho da 8ª série em Língua Portuguesa, entre os anos de 1999 e 2005, mostram uma tendência de queda em Tocantins, com uma diferença na média de -3,5 pontos. Esse resultado ficou abaixo da diferença média do Brasil, da Região Norte e de Estados com IDH-M semelhante ao de Tocantins, como: Rondônia, Pará e Pernambuco. Em Matemática, na 8ª série, também houve uma tendência à queda no desempenho (tabela 16).

⁹ Em entrevista concedida à autora em 30.01.2007.

**Tabela 16 - Médias de Desempenho em Matemática na 8ª série EF
Escolas Estaduais Urbanas – Brasil, Região Norte e Estados
com IDH-M Semelhantes (Saeb 1999 - 2005)**

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Rondônia	231,7	235,9	229,4	232,5	0,8
Tocantins	222,4	229,8	220,4	219	-3,4
Rio Grande do Norte	223,1	225,9	225,6	218,6	-4,5
Pernambuco	221,7	217	221,7	216	-5,7
Brasil	239,1	235,5	238,6	232,9	-6,2
Pará	231,9	233,7	231,2	225,2	-6,7
Norte	230,6	228,2	226,2	222,8	-7,8
Amazonas	232,3	222,1	223,5	216,3	-16
Ceará	230,9	221,4	220,7	213,9	-17
Roraima	236,5	233,5	239,4	219,5	-17

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

Em Matemática, no entanto, o contexto dos resultados foi diferente: houve queda nos resultados na maioria dos estados. A diferença na média de proficiência entre 1999 e 2005, no Brasil, foi negativa (-6,2 pontos). Na Região Norte, a queda na média foi de -7,8 pontos. O Estado do Tocantins, por sua vez, “caiu menos” (-3,4 pontos).

Como explicar o não crescimento no desempenho dos alunos tocantinenses na 8ª série, principalmente em Língua Portuguesa? Para responder a esta pergunta, primeiro, é preciso observar que o desempenho dos alunos brasileiros, na primeira metade da década de 2000, apresenta uma tendência geral de queda na 8ª série do Ensino Fundamental e no 3º ano¹⁰ do Ensino Médio. Há uma explicação desenvolvida por alguns pesquisadores para esta situação. Fernandes e Natenzon (2003) observam que existe uma relação de causalidade entre reprovação, abandono e desempenho. E que essa queda na proficiência média dos estudantes brasileiros pode ser consequência da expansão escolar e ocorrer de forma concomitante a uma melhora do desempenho das gerações sucessivas. Os autores explicam que testes como o Saeb não podem ser associados de forma direta à qualidade das escolas ou do sistema educacional, pois não capturam apenas o efeito da escola na proficiência dos alunos. Na verdade, capturam o efeito combinado da escola e das condições socioeconômicas, como já

¹⁰ A diferença entre a média de desempenho no Saeb dos alunos brasileiros de 8ª série das escolas da rede estadual, em Língua Portuguesa, é de 0,1 ponto. Em Matemática houve uma queda de 6,2 pontos. No 3º ano, a situação é pior: queda de 9,43 pontos em Língua Portuguesa e de 9,62 pontos em Matemática nas escolas urbanas (sem considerar as escolas federais).

apontamos no início do capítulo. Assim, havendo uma expansão do ensino e mudança no perfil dos alunos atendidos, mudanças também ocorrerão no desempenho obtido pelos mesmos.

Em Tocantins, no período analisado, como vimos na seção anterior, houve uma ampliação do acesso e um pequeno aumento da repetência e isso pode explicar parte da questão. Os alunos que “deixaram de abandonar a escola” e os alunos repetentes podem ter contribuído para a queda no desempenho na 8ª série. Fernandes e Natezon (2003) afirmam que o desempenho médio dos repetentes é inferior ao da média dos demais alunos. Para eles, a estratégia mais apropriada para saber como o aprendizado está evoluindo no tempo seria a de comparar diferentes gerações de estudantes: ao invés de comparar os alunos de uma série ao longo dos anos, deveria se comparar à geração de alunos, independente da série que estiverem cursando.

Ou seja, as crianças de uma determinada geração deveriam ser avaliadas em diferentes idades, independentemente da série que estão cursando, possibilitando a comparação de crianças de diferentes gerações na mesma idade (10 anos em 1995 e 10 anos em 1999, por exemplo). Note que, nesse caso, uma correção do fluxo escolar só interferiria na pontuação média de uma determinada geração na medida que tal correção estivesse associada a mudanças nos conhecimentos e habilidades adquiridos, e não por alterar a parcela de crianças que é avaliada. (FERNANDES e NATEZON, 2003, pág. 22)

Em pesquisa realizada com os dados do Saeb 2003, Menezes Filho também constatou que “*programas de redução do abandono tendem a reduzir a nota média da escola, enquanto os de redução da repetência não*” (2007 p. 14). Mesmo assim, alerta que é inquestionável o mérito desse tipo de programa, pois ele reduz o número de alunos que deixam a escola.

É importante ressaltar a esta altura que é imprescindível que todas as crianças brasileiras estejam na escola, mesmo que isto implique uma redução na qualidade média do ensino, pois a alternativa seria ter estas crianças crescendo à margem do sistema de educação formal, correndo o risco de se envolverem em atividades ilícitas, à margem da sociedade. Nunca é demais insistir que, mesmo que a criança esteja aprendendo muito pouco, é melhor que ela esteja dentro de uma escola do que fora dela. (Menezes Filho, 2007, p. 06)

A partir das constatações do autor, uma indicação que pode ser feita para os gestores de políticas públicas é que aos programas de redução do abandono sejam associados programas de redução da repetência.

Assim, podemos inferir que o fato das taxas de abandono em Tocantins terem apresentado uma queda significativa durante a gestão analisada pode ter contribuído com o não-crescimento do desempenho dos estudantes. O mérito da gestão, nesse primeiro momento, está no fato de ter conseguido evitar que muitos alunos deixassem a escola. Sanado este problema, além de cuidar para que ele não se restabeleça, o foco do trabalho da Seduc-TO deve ser direcionado ao combate à repetência e melhora do desempenho dos alunos, em especial nesse nível de ensino.

Apesar de não estar trabalhando com os dados da Prova Brasil, não posso deixar de apontar que houve uma diferença importante no resultado dos alunos da 8ª série nessa avaliação, quando comparados ao resultado do Saeb¹¹. Na rede estadual, em Matemática, notou-se uma diferença de 12,73 pontos na média de desempenho da Prova Brasil (2005) e do Saeb (2003)¹². Porém, antes de afirmarmos uma melhora no desempenho, é prudente esperarmos os próximos resultados do estado, já que as avaliações da Prova Brasil em Tocantins foram realizadas em condições extraordinárias, como já aponte no início desta seção.

Por fim, passemos aos resultados dos estudantes do **3º ano do Ensino Médio** das escolas urbanas (exceto as federais), lembrando que a rede estadual é a principal responsável por esse nível de ensino, com 94% das matrículas. Assim como na 4ª série do Ensino Fundamental, no 3º ano do Ensino Médio os resultados também são positivos para o estado do Tocantins (tabela 17).

**Tabelas 17 - Médias de Desempenho em Língua Portuguesa
no 3º ano EM – Brasil e Estados (Saeb 1999 – 2005)
Escolas Urbanas (sem Federais)**

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Roraima	240,45	240,59	257,11	256,87	16,42
Tocantins	233,66	237,37	235,24	240,45	6,79
Pernambuco	248,93	245,03	253,06	249,44	0,51
Rondônia	258,85	260,66	260,12	257,67	-1,18
Ceará	258,66	254	262,58	257,29	-1,37
Rio Grande do Norte	245,54	245,14	251,49	241,67	-3,87
Pará	247,2	253,1	247,7	243,17	-4,03
Norte	246,07	247,83	250,52	241,85	-4,22

¹¹ Os duas avaliações foram desenhadas na mesma escala e, portanto, seus resultados são comparáveis.

¹² O desempenho dos alunos de 8ª série da rede estadual em Tocantins foi de 220,44 no Saeb 2003, e de 233,17 no Prova Brasil 2005.

Brasil	266,57	262,34	266,25	257,14	-9,43
Amazonas	245,05	240,84	253,71	230,63	-14,42

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

Em relação à média de desempenho em Língua Portuguesa no 3º ano do Ensino Médio, enquanto o Brasil apresentou uma queda de 9,43 pontos, Tocantins melhorou sua média em 6,79 pontos ao longo do período de 1999 a 2005. Dos estados com IDH-M semelhante, Tocantins apresentou a segunda maior diferença positiva, ficando atrás apenas de Rondônia. No mesmo período, a Região Norte teve uma queda de 4,22 pontos na média de desempenho em Língua Portuguesa e o Brasil uma queda de 9,43 pontos.

Em Matemática a diferença do resultado das avaliações foi maior.

**Tabelas 18 - Médias de Desempenho em Matemática
no 3º ano EM – Brasil e Estados (Saeb 1999 – 2005)
Escolas Urbanas (sem Federais)**

UF	1999	2001	2003	2005	Diferença
Roraima	252,16	253,01	262,2	268,49	16,33
Tocantins	246,37	255,02	246,57	253,56	7,19
Rondônia	269,72	275,21	271,57	271,13	1,41
Pará	251,84	259,28	256,04	248,7	-3,14
Norte	253,42	255,07	257,43	250,07	-3,35
Rio Grande do Norte	259,18	259,12	259,32	254,9	-4,28
Pernambuco	259,11	260,42	264,51	254,45	-4,66
Ceará	273,56	266,7	270,88	265,24	-8,32
Brasil	280,29	276,71	278,02	270,67	-9,62
Amazonas	252,96	243,83	255,5	241,19	-11,77

Fonte: MEC/Inep/Saeb.

Os resultados das avaliações de Matemática do Saeb dos alunos do 3º ano de Tocantins apresentaram uma diferença de 7,19 pontos na média de desempenho nessa área ao final do período 1999 - 2005. O estado apresentou a terceira melhor diferença do Brasil no período, ficando atrás apenas de Roraima e do Acre. Face à diferença de desempenho dos alunos do 3º ano, merece destaque o aumento expressivo de professores com formação em nível superior nos primeiros anos do Ensino Médio do estado de Tocantins, que passou de 60% (em 2000) para 98% (em 2005).

No entanto, duas observações devem ser feitas em relação a esses resultados. A primeira delas é sobre o erro padrão nas duas avaliações. Em

Língua Portuguesa, o erro padrão foi de 2,6 em 1999 e de 5,9 em 2005, enquanto a diferença na média entre os dois anos foi de 6,8 pontos. Em Matemática o erro padrão foi de 2,6 em 1999 e de 7,0 em 2005, e a diferença na média de desempenho, entre os dois anos, foi de 7,0 pontos. Isso faz com que os intervalos de confiança se sobreponham. E isso faz com que tenhamos que olhar os dados com mais prudência, em especial porque a série histórica não apresenta uma tendência única: existe um aumento em 2001, uma queda em 2003 e um novo aumento em 2005.

A segunda observação, que não posso deixar de fazer, é que mesmo levando em conta a melhoria nas médias de desempenho, o desempenho dos alunos tocantinenses ainda é muito baixo: Tocantins ficou com média de 240,45 pontos em Língua Portuguesa e 253,56 pontos em Matemática, enquanto que a média brasileira foi de 257,14 e de 270,67 pontos, respectivamente.

4.4 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb

Recentemente, o Ministério da Educação lançou um índice educacional que combina os dados relativos ao desempenho dos alunos com os dados relativos ao rendimento escolar: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O desempenho é verificado através dos resultados da Prova Brasil e do Saeb e é relacionado a indicadores de fluxo informados pelo Censo Escolar. O índice tem a vantagem de juntar em um só resultado dois fatores que interferem na qualidade do ensino: rendimento e desempenho. Outra característica importante é que o Ideb pode ser comparado nacionalmente, o que possibilita um melhor acompanhamento pela sociedade dos resultados educacionais.

Os resultados referentes ao ano de 2005 estão baseados nos dados do Saeb, Prova Brasil e Censo Escolar daquele ano. O Ideb 2005 da rede estadual de ensino de Tocantins, em comparação com o do Brasil e dos demais estados com IDH-M semelhante pode ser observado da tabela 19.

Tabela 19 – Ideb 2005 do Brasil, Tocantins e Estados com IDH-M Semelhante (rede estadual).

Unidade	1a fase EF	2ª fase EF	EM	Total
Brasil	3,9	3,3	3,0	3,4
Tocantins	3,6	3,4	2,9	3,3
Roraima	3,5	3,2	3,2	3,3
Rondônia	3,6	3,2	3,0	3,2
Ceará	3,2	2,8	3,0	3,0
Maranhão	3,2	3,2	2,4	2,9
Amazonas	3,3	2,7	2,3	2,8
Pará	2,8	3,1	2,6	2,8
Pernambuco	3,1	2,4	2,7	2,7
R. G. do Norte	2,6	2,6	2,6	2,6

Fonte: MEC/Inep/Ideb.

Apesar de ser um estado com IDH-M baixo, Tocantins apresentou um Ideb (3,3) bem próximo à média brasileira (3,4). Seu resultado foi igual ao de Roraima e melhor do que o de todos os demais estados na mesma faixa de IDH-M.

O resultado do Ideb brasileiro ainda é baixo. A meta do governo é que, em 2022, o Ideb geral do Brasil, que hoje é de 3,8, chegue a 6,0, o que corresponde a um sistema educacional com qualidade semelhante ao de países desenvolvidos. Em relação ao Ideb das redes estaduais, a meta é que o índice atinja o valor de 5,4.

4.5

Considerações finais do capítulo 4

Os principais indicadores educacionais analisados neste trabalho (acesso, fluxo e desempenho) apresentaram mudanças significativas no período de 2000 a 2005 no estado de Tocantins.

O acesso ao Ensino Fundamental aumentou bastante na última década e, em Tocantins, a frequência à escola dos alunos na faixa etária de 7 a 14 anos chegou a 97,0% em 2005, praticamente se igualando à taxa nacional. Na faixa etária de 15 a 17 anos, a frequência à escola também cresceu, chegando a 83% em 2005. Existe, portanto, uma diferença entre o crescimento do acesso nas duas faixas etárias que está relacionada, principalmente, à criação do Fundef em meados dos anos 90, que favoreceu a ampliação de oferta de vagas no Ensino Fundamental.

Em Tocantins, dos três indicadores estudados, o fluxo é o que apresentou os maiores avanços. No período de 1999 a 2004, a taxa de aprovação aumentou, passando de 70,4% para 84,1% no Ensino Fundamental, enquanto que, no Brasil, no mesmo período, essa mesma taxa se manteve em torno de 78%. A taxa de reprovação teve um pequeno aumento (de 8,5% para 10%), o que pode estar relacionada à ampliação do acesso à escola e à diminuição da evasão. Soma-se a isto, a significativa diminuição da taxa de abandono, que passou de 21,1% para 5,9%. Dos estados com IDH-M semelhante, Tocantins foi o que mais aumentou a taxa de aprovação e o que mais reduziu a de abandono.

No Ensino Médio, a evolução dessas taxas acompanhou a tendência do Ensino Fundamental, no sentido do aumento da aprovação e da diminuição do abandono. Porém, as taxas de reprovação e abandono nesse nível de ensino são ainda bem maiores que as do Ensino Fundamental.

Em relação à evolução do desempenho nos resultados do Saeb, no período de 1999 e 2005, o saldo de Tocantins é positivo. Ao longo do período, os estudantes tocaninenses melhoraram seu desempenho tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática na 4ª série do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio. Na 8ª série, houve uma queda nos resultados, que pode ser explicada, pelo menos em parte, pela redução das taxas de abandono.

Em relação ao índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb, Tocantins apresentou o melhor resultado entre os estados com IDH-M baixo (3,3), ficando com índice bem próximo ao nacional (3,4).

Os avanços nos resultados relativos ao fluxo e desempenho em Tocantins podem ser associados aos programas implantados pela Seduc-To, que focou seus esforços na melhoria dos seus indicadores educacionais e acionou uma série de estratégias para atingir suas metas. O programa Evasão Escolar Nota Zero, em especial, tem relação mais direta com a melhoria do fluxo escolar; assim como mudanças relativas ao desempenho escolar dos alunos são mais afetadas pelos programas de formação inicial e continuada de professores.