

A qualidade do público e do privado no Brasil na avaliação do Pisa 2015: como se comporta a rede privada ante as redes públicas e outros países?

Lúcia Maria de Assis

Nelson Cardoso Amaral

Resumo

O estudo apresenta a análise de um conjunto de questões contextuais da edição de 2015 do Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (Pisa) e busca compreender as razões pelas quais o Brasil tem obtido resultados considerados insatisfatórios em relação aos demais países participantes. Fundamenta-se na concepção de qualidade defendida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e utiliza dados do relatório *Brasil no Pisa 2015* e do banco de dados disponível no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Conclui que as condições existentes nas instituições da rede federal que ofertam a educação básica, e não na rede privada, podem ser referência para se garantir uma educação de qualidade, uma vez que aquela possui as condições de oferta educacional e o desempenho dos estudantes nas provas análogos aos dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Constatou, ainda, que os insumos discutidos pela Campanha para que a educação seja de qualidade são consistentes com os resultados das questões contextuais do Pisa.

Palavras-chave: avaliação educacional; Pisa; qualidade da educação.

Abstract

Quality in the Brazilian public and private school at the evaluation Pisa 2015: how private school compares against public school and other countries?

This paper analyses a set of contextual issues pertaining the 2015 edition of the Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (the International Program for Student Evaluation, acronymed Pisa) and aims to comprehend the reasons behind Brazil's poor performance if compared to other countries. Based on the notion of quality defended in the Campanha Nacional pelo Direito à Educação (National Campaign for the Right to Education) and using data raised in the report Brasil no Pisa 2015 and the data from the National Institute for Educational Studies and Research – INEP. It concludes that the conditions in federal basic education institutions, as opposed to private institutions, may serve as reference to ensure quality education, seeing that the first ones have the conditions to offer education and its students perform in evaluations similarly to those in countries that are members of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). It concludes still that the necessary resources for quality education debated by the campaign are consistent with the results of Pisa's contextual questions.

Keywords: educational evaluation; Pisa; quality of education.

Resumen

La calidad de lo público y de lo privado en Brasil en la evaluación del Pisa 2015: cómo se comporta la red privada en relación con la red pública y otros países?

El estudio presenta el análisis de un conjunto de cuestiones contextuales de la edición 2015 del Programa Internacional de Evaluación de los Estudiantes (Pisa) y busca comprender las razones por las cuales Brasil ha obtenido resultados considerados insatisfactorios en relación con los demás países participantes. Se basa en la concepción de calidad defendida por la Campaña Nacional por el Derecho a la Educación y utiliza datos del informe Brasil en el Pisa 2015 y de la base de datos disponible en el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (Inep). Se concluye que las condiciones existentes en las instituciones de la red federal que ofrecen la educación básica, y no en la red privada, pueden ser un referente para garantizar una educación de calidad, ya que cuenta con las condiciones de oferta educativa y el desempeño de los estudiantes en las pruebas análogos a los de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). También señala que los insumos discutidos por la Campaña para que la educación sea de calidad son consistentes con los resultados de las cuestiones contextuales del Pisa.

Palabras clave: calidad de la educación; evaluación educativa; Pisa.

Introdução

O Brasil aprovou um novo Plano Nacional de Educação (PNE) por meio da Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, que vigorará até o ano de 2024 e prevê como um de seus eixos a melhoria da qualidade da educação básica ofertada pelo setor público e estabelece metas e estratégias relacionadas a um diagnóstico de que há, nesse setor, baixos salários de professores, infraestrutura das escolas com deficiência, titulação dos professores incompatível com a docência em diferentes níveis, etapas e modalidades educacionais, grande desigualdade socioeconômica etc.

Ao estabelecer as estratégias a serem implementadas nas metas que abordam a qualidade da educação básica, em geral o PNE 2014-2024 o faz relativamente apenas às escolas públicas, nas esferas federal, estadual e municipal. O setor privado é tratado, portanto, como uma esfera paralela e considerado, por princípio, um setor que já possui um adequado nível de qualidade.

Há que se perguntar: o setor privado já tem uma adequada qualidade quando comparado com as esferas federal, estadual e municipal? E quando comparado com a educação ofertada por outros países? Quais são as condições escolares para que possamos afirmar que temos uma educação de qualidade? Para responder a essas questões, utilizaremos como referenciais de qualidade aqueles contidos no estudo realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, intitulado “Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil” (Carreira; Pinto, 2007) e a pontuação obtida pelos países quando os alunos realizam as provas do Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (Pisa), mesmo considerando todos os problemas relacionados ao fato de se tratar de uma avaliação estandardizada.

O Pisa é coordenado, internacionalmente, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e, no Brasil, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A avaliação presente no Pisa permite ao Brasil aferir conhecimentos e habilidades dos estudantes de 15 anos em Leitura, Matemática e Ciências, contrastando com resultados do desempenho de alunos dos países membros da OCDE, além de 35 países chamados de economias parceiras, dentre eles o Brasil (Brasil. Inep, 2016a, p. 18). Em especial, serão considerados os dados do Pisa realizado em 2015, tendo em vista que o relatório referente ao Brasil para esse ano possui um maior detalhamento das informações contextuais necessárias, para que possamos responder às questões formuladas neste trabalho. Esse detalhamento não ocorre nos relatórios de outras edições do Pisa, o que impossibilita uma análise equivalente à proposta para este estudo nos exames aplicados em outros anos.

Em primeiro lugar, abordamos o papel do Pisa no contexto das políticas educacionais, bem como seus limites como um indicador sintético de qualidade na visão de alguns pesquisadores da área. Em seguida, para responder às três questões formuladas, apresentamos o desempenho dos estudantes brasileiros comparado com outros países selecionados, mostrando como são as condições em que a educação brasileira ocorre e como ela pode ter diferentes desempenhos de acordo com a rede – pública (federal, estadual ou municipal) ou privada.

O Pisa no contexto das políticas educacionais brasileiras

Neste estudo, parte-se do pressuposto de que o resultado das provas do Pisa denota uma qualidade referenciada principalmente nos resultados de testes cognitivos padronizados aplicados a uma amostra de estudantes de uma mesma faixa etária de diferentes contextos geopolíticos, o que permite a comparação entre realidades muito distintas. Nesta investigação, apresentam-se resultados da aplicação dos questionários contextuais a alunos e diretores de escolas participantes da amostra, que possuem a função de contribuir para a análise dos resultados dos estudantes nas provas.

Para efeito de análises relativas à qualidade educacional, utilizaremos como referência a definição estabelecida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, pautada em princípios e pressupostos. Para a Campanha, o processo educacional com qualidade é aquele que:

- gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena;
- é comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de Direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do país;
- se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
- está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- se aprimora por meio da participação social e política, garantida por meio de uma intencionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício. (Carreira; Pinto, 2007, p. 24).

Existem estudos que apresentam as limitações das avaliações estandardizadas, como o Pisa, para a promoção da qualidade educacional na perspectiva defendida pela Campanha, tendo em vista suas finalidades políticas e econômicas em detrimento das finalidades educativas e pedagógicas, uma vez que sua disseminação ocorre no contexto das reformas dos Estados nacionais de influência neoliberal, que propõem menos investimentos públicos nas áreas sociais e educacionais, adotando-se princípios e mecanismos de gestão pública pautados na lógica dos setores privados mercantis (Sguissardi, 2005; Freitas *et al.*, 2002; Freitas, 2012; Assis; Amaral, 2013; Afonso, 2012).

Neste texto, assume-se, portanto, que o Pisa, como a maior parte das avaliações estandardizadas, cumpre uma função estratégica na consolidação de políticas educacionais fundadas na lógica meritocrática e concorrencial. Nessa linha de análise,

Hopkins, Stanley e Hopkins (1991), citados por Casassus (2013), explicitam suas características e seus fundamentos teóricos e epistemológicos. Para esses autores, a avaliação estandardizada possui três características essenciais para que cumpra a finalidade política: ela se apresenta como sendo objetiva, neutra e descontextualizada.

Objetiva porque pertence à corrente objetivista da educação que adota os princípios teóricos fundamentais do behaviorismo. Neutra porque está baseada em técnicas, que são vistas com um instrumento neutro a serviço do usuário; e descontextualizada, querendo dizer com isto que é abstrata e universal, o que permite que seja aplicada com a mesma eficácia em qualquer contexto. (Hopkins; Stanley; Hopkins, 1991 *apud* Casassus, 2013, p. 23).

Ainda segundo os autores, quanto mais cresce a importância da avaliação e de seus resultados, mais ela passa a influenciar os campos pessoal, social, político e econômico e mais aumentam as pressões para que as decisões da política educativa sejam baseadas em evidências empíricas e comparativas. Na medida em que os países aderem ativamente às políticas globais, amplia-se a relevância que as avaliações internacionais adquirem na formulação de políticas públicas nacionais. Ao passo que os sistemas de avaliação se desenvolvem, mudam as funções das avaliações estandardizadas.

É nesse contexto de reformas dos Estados direcionadas pelos ajustes neoliberais, cuja principal característica é a redução do papel dos Estados na promoção e na garantia de políticas sociais e o crescente aumento de mecanismos regulatórios de inspiração gerencial, que, em 1997, a OCDE lançou o Pisa. Este “avalia o que alunos de 15 anos, no final da educação obrigatória, adquiriram em relação a conhecimentos e habilidades essenciais para a completa participação na sociedade moderna” (Brasil. Inep, 2016a, p. 18).

Essa avaliação acontece a cada três anos e abrange as áreas de Ciências, Leitura e Matemática. Em cada edição do Pisa, os estudantes realizam as provas nas três áreas e uma delas é eleita como foco – em 2015, foi a área de Ciências. O Programa também aplica questionários que visam à contextualização dos resultados a estudantes, diretores de escolas, professores e pais de alunos.

Focalizaremos as nossas análises nos resultados dos questionários contextuais de 2015, conscientes de que uma das críticas mais comuns aos exames padronizados é justamente o fato de não levarem em conta as desigualdades e assimetrias regionais e locais da população-alvo e de que, *grosso modo*, o Pisa “quer ressaltar o ‘esforço’ de alunos e professores, independentemente das características e de como este aluno chegue à escola” (Freitas, 2019). Há que se destacar, entretanto, que o Pisa possui o objetivo de realizar uma avaliação educacional internacional que permite comparações entre diversos países, apesar da presença de limitações quando são examinados os resultados daqueles que apresentam condições culturais e socioeconômicas muito diferentes.

Ao analisar as respostas dos questionários, sobretudo aquelas referentes às situações concretas das escolas, esperamos contribuir para conhecer um pouco melhor as condições dos setores público e privado no Brasil, comparando-os com

países selecionados – dentre essas condições, escolhemos aquelas que estão direta ou indiretamente relacionadas com os princípios de qualidade defendidos pela Campanha. Esperamos conhecer também em quais circunstâncias há melhores desempenhos dos estudantes nas provas do Pisa.

O desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa 2015

O Inep divulgou o resultado do Pisa 2015 e, nessa edição, o Brasil atingiu a pontuação média de 395 pontos, sendo 407 pontos em Leitura, 377 em Matemática e 401 em Ciências. A Tabela 1 apresenta as pontuações médias no Pisa para países selecionados, considerando-se aqueles de elevadas e baixas pontuações.

Tabela 1 – Pontuações obtidas pelos países, em ordem decrescente, no Pisa 2015

País	Média no Pisa
Singapura	552
Hong Kong	533
Japão	529
Canadá	524
Finlândia	523
Coreia do Sul	519
Irlanda	509
Alemanha	508
Holanda	508
Suíça	506
Nova Zelândia	506
Dinamarca	504
Noruega	504
Polônia	504
Austrália	502
Reino Unido	500
Portugal	497
EUA	488
Chile	443
Uruguai	430
Costa Rica	416
México	416
Brasil	395
Peru	394
República Dominicana	339
Valor médio	482

Fonte: Brasil. Inep (2016b) e cálculo da média deste estudo.

No conjunto dos países listados, a pontuação média foi de 482 pontos, sendo a maior de Singapura, com 552 pontos, e a menor da República Dominicana, com 339. A pontuação atingida pelo Brasil foi de 395 pontos, configurando-se, como país, numa posição inferiorizada no ranqueamento expresso na Tabela 1.

No Brasil, para participar do Pisa 2015, foram selecionados 23.141 estudantes de 841 escolas dos 26 estados e do Distrito Federal, das redes federal, estaduais, municipais e privada. A Tabela 2 mostra o resultado do Pisa para esses setores.

Tabela 2 – Resultados do Pisa para os alunos das diversas redes brasileiras – 2015

Pisa 2015	Ciências	Leitura	Matemática	Média
Brasil	401	407	377	395
Federal	517	528	488	511
Estaduais	394	402	369	388
Municipais	329	325	311	322
Privada	487	493	463	481

Fonte: Brasil. Inep (2016b) e cálculo da média deste estudo.

Portanto, temos no nosso território um conjunto de escolas – as federais – que possuem uma pontuação no Pisa 2015 de 511 pontos, no mesmo nível daquela dos países da OCDE que ocupam o topo da Tabela 1.

Em forma de um banco de dados, com o título *Brasil no Pisa-2015: compêndio* (Brasil. Inep, 2016b), estão disponíveis os resultados de um “questionário contextual” que foi respondido por estudantes e diretores de escolas. Os estudantes responderam questões relacionadas a “estratégias de aprendizado e aspectos sobre a instrução” (Brasil. Inep, 2016a) e os diretores de escola responderam questões relativas a ambiente escolar e práticas e necessidades institucionais. No banco de dados (Brasil. Inep, 2016b), além das informações brasileiras, foram explicitadas as referentes aos seguintes países: Canadá, Chile, Coreia do Sul, Costa Rica, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, México, Peru, Portugal, República Dominicana e Uruguai, o que permitirá analisar a situação brasileira perante esse conjunto.

Na publicação *Brasil no Pisa 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes* (Brasil. Inep, 2016a), foram divulgadas as informações presentes no banco de dados em um formato diferente, em que é possível extraí-las em relação às redes federal, estaduais, municipais e privada a partir dos gráficos exibidos.

Dessa forma, tornou-se possível também analisar a situação de uma rede de ensino diante das outras, o que possibilitará responder às questões apresentadas na introdução, considerando-se o resultado do Pisa como um referencial de qualidade: quando comparada com as redes federal, estaduais e municipais, a rede privada tem uma adequada qualidade? E quando comparada com a educação ofertada em outros países?

O resultado do Pisa para a amostra de 13 países explicitados na publicação *Brasil no Pisa 2015: compêndio* (Brasil. Inep, 2016) e, no caso do Brasil, para as redes federal, estaduais, municipais e privada encontra-se na Tabela 3, em ordem decrescente.

Tabela 3 – Pontuação média dos 13 países selecionados e das redes brasileiras no Pisa 2015

País/Redes brasileiras	Pontuação média no Pisa 2015
Canadá	524
Finlândia	523
Coreia do Sul	519
BR-Federal	511
Portugal	497
EUA	488
BR-Privada	481
Chile	443
Uruguai	430
Costa Rica	416
México	416
Colômbia	410
Brasil	395
Peru	394
BR-Estaduais	388
Rep. Dominicana	339
BR-Municipais	322

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração da média deste estudo.

Nota-se que, no Brasil, a rede federal (BR-Federal), como já dissemos anteriormente, ocupa uma posição de destaque, aparecendo entre países como Canadá, Finlândia, Coreia do Sul, Portugal e Estados Unidos. As redes estaduais (BR-Estaduais) e municipais (BR-Municipais) ocupam as posições finais entre os países e as redes brasileiras, sendo que as estaduais possuem pontuação maior que a da República Dominicana. As redes municipais estão na última posição entre esse grupo de países selecionados no documento do Inep. A rede privada (BR-Privada) possui resultados acima dos países da América Latina que constam da amostra.

Nesse ponto, já podemos registrar uma resposta para duas das questões formuladas na introdução: considerando-se o resultado do Pisa como um referencial de qualidade, a rede federal brasileira possui qualidade superior à rede privada e, quando comparada com a educação ofertada em outros países, aquela (BR-Federal) também se destaca por possuir pontuação Pisa no mesmo nível de países membros da OCDE – Canadá, Finlândia, Coreia do Sul, Portugal e Estados Unidos. A rede privada (BR-Privada) está em uma posição de destaque ante os países da América Latina: Chile, Uruguai, Costa Rica, México, Colômbia, Peru e República Dominicana.

Dados contextuais dos resultados do Pisa 2015 relativos às condições escolares

Utilizaremos os dados contextuais dos resultados do Pisa 2015 que apresentam as informações sobre o desempenho dos jovens de 15 anos na sexta edição do Programa, cujo foco foi Ciências. A principal justificativa para a escolha dos dados de 2015 e não de 2018, última edição do exame, é o fato de o relatório anterior conter um maior e melhor detalhamento dos dados contextuais das escolas. O relatório divulgado pelo Inep explicita que

os dados foram analisados de modo a facilitar o acesso e a compreensão dos principais resultados da avaliação por parte de gestores, professores, pesquisadores, bem como de todos os interessados nos rumos da educação nacional.

Destaca-se que uma das inovações deste relatório consistiu nas análises dos fatores que melhor contextualizam os resultados do país, como o interesse, a motivação e as crenças dos estudantes em seu aprendizado. Além disso, são discutidos alguns índices sobre o *ambiente escolar e as condições de aprendizagem* no Brasil, e indicadores sobre equidade nas oportunidades de aprendizagem. (Brasil. Inep, 2016a, p. 15 – grifos nossos).

Para efeito deste estudo, importam os dados dos questionários que buscam identificar alguns fatores relacionados às condições das escolas, das salas de aula, dos recursos educacionais disponíveis para o trabalho docente, dentre outros aspectos que influenciam o desempenho dos estudantes nas provas, conforme analisado pela Campanha (Carreira; Pinto, 2007). Tais informações estão contidas no capítulo 7 do relatório *Brasil no Pisa 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros*, intitulado “O ambiente escolar e as condições de aprendizagem” (Brasil. Inep, 2016a), dividido em três macroaspectos sobre o ambiente e as condições de aprendizagem na escola:

- 1) absenteísmo, defasagem e repetência;
- 2) disciplina e outros fatores; e
- 3) condições escolares.

Nesta investigação, recortamos apenas o terceiro por considerar que nele estão contidos alguns dos elementos que possibilitam análises de aspectos que impactam a qualidade educacional defendida pela Campanha.

O aspecto relacionado às condições escolares trará informações relativas a tamanho das escolas e das turmas, razão estudante por professor, condições dos materiais educativos e da infraestrutura física e quadro de trabalhadores. As informações serão apresentadas considerando-se os 13 países da amostra escolhida pelo Inep e, no caso do Brasil, separando-as nas redes federal, estaduais, municipais e privada.

Dimensões escolares

Dentre estas dimensões, elegemos o tamanho da turma e a razão estudante por professor por considerá-los fundamentais na garantia de uma adequada assistência do docente às demandas dos estudantes quanto ao aprendizado dos conteúdos e à formação em aspectos que nem sempre são mensuráveis em exames cognitivos padronizados. Esses aspectos incluem atitudes e valores como direitos humanos, cidadania, solidariedade, respeito às diversidades, visão multi/pluricultural, dentre outros.

Tamanho da turma

Apesar da inexistência de um consenso sobre qualidade educacional e qual o número de alunos ideal por turma para o exercício adequado das atividades do professor, há que se considerar o fato de que turmas muito grandes dificultam as atividades docentes por diversas razões, que vão desde o aspecto disciplinar e o uso apropriado do espaço físico até a disponibilidade do professor para atender às demandas específicas dos estudantes, sobretudo no atendimento individualizado diante das dificuldades de aprendizagem que possam surgir no decorrer das aulas.

O Gráfico 1 mostra o número médio de alunos por turma em cada um dos países selecionados. Observa-se que os países e as redes brasileiras estão classificados em ordem decrescente da pontuação obtida no Pisa 2015. Nesse gráfico, está traçada uma linha de tendência para ilustrar o comportamento do tamanho da turma à medida que a pontuação Pisa diminui.

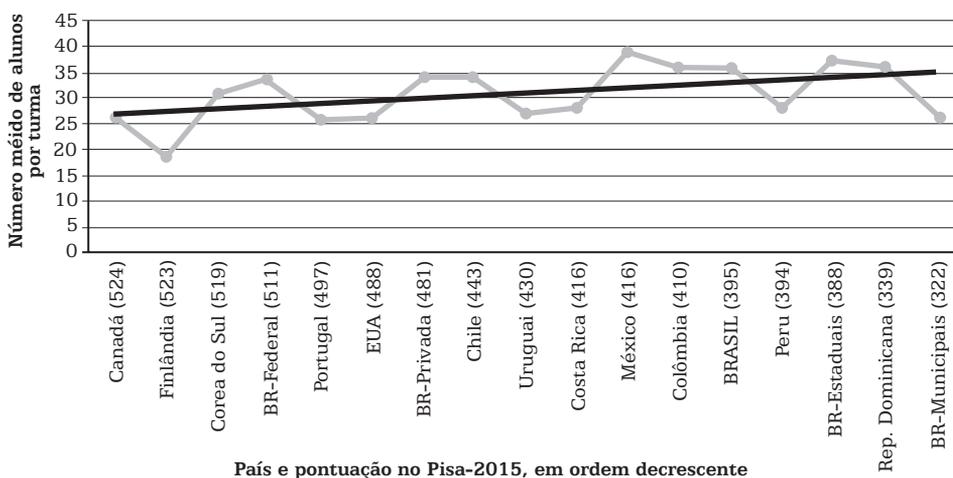


Gráfico 1 – O número de alunos por turma e a pontuação Pisa – 2015

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

A linha de tendência nos presta a seguinte informação: à medida que o tamanho das turmas aumenta, a pontuação Pisa 2015 diminui.

De acordo com o estudo realizado pela Campanha, o número máximo de estudantes por turma no ensino fundamental deve ser de 25 alunos e no ensino

médio de 30, aliado a outros indicadores como formação adequada e tempo de dedicação integral do corpo docente na escola, garantindo-se o tempo para planejamento e atendimento a grupos menores de estudantes, quando necessário (Carreira; Pinto, 2007, p. 95, 103). Os dados presentes no Gráfico 1 revelam que a média nacional (Brasil), 36, está alta para os parâmetros sugeridos pelos estudos da Campanha.

Quando analisamos esses números por dependência administrativa, vimos que as redes estaduais (BR-Estaduais) concentram o maior percentual de estudantes frequentando classes com 37 alunos, um pouco acima da média brasileira que é de 36. Esse dado pode contribuir para que mais estudantes fiquem em defasagem de aprendizagem, considerando que nessas condições dificilmente o professor conseguirá atender a todos nas suas dificuldades. Essa dimensão escolar, quando associada a outros fatores vinculados, por exemplo, ao perfil cultural e socioeconômico das famílias dos estudantes, pode contribuir para elevar os índices de abandono, repetência e defasagem idade-série.

Razão estudante/professor

Outro dado importante que complementa o tamanho das turmas é a razão estudante por professor. O Gráfico 2 traz essa relação e os resultados da pontuação Pisa 2015, colocados em ordem decrescente para os países e as redes brasileiras em análise. A linha de tendência está traçada no gráfico.

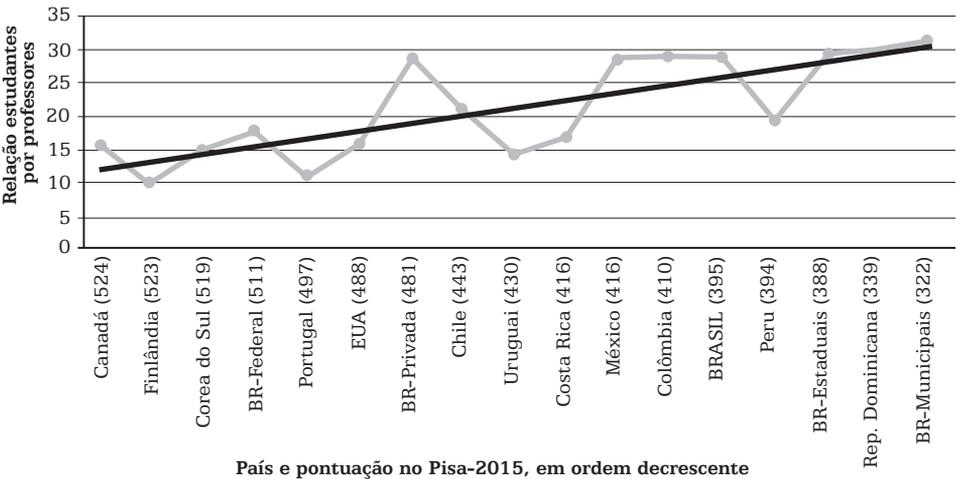


Gráfico 2 – A relação estudante por professor e a pontuação Pisa – 2015

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

Nesse caso, a linha de tendência explicita a informação de que, à medida que a relação estudante por professor se eleva, a pontuação Pisa cai. Nesse indicador, a diferença entre as relações estudante por professor entre os países da OCDE (Canadá, 16; Finlândia, 10; Coreia do Sul, 15; Portugal, 11; e EUA, 16) e a rede federal brasileira (BR-Federal, 18), com pontuações mais elevadas, e aqueles com pontuações no Pisa

mais baixas é muito grande, quase o dobro (BR-Estaduais, 29; República Dominicana, 30; e BR-Municipais, 31).

A média brasileira é de 29 estudantes por professor na educação básica, o que significa um número compatível com os estudos realizados pela Campanha para referenciar uma escola de qualidade.

Entretanto, quando se observam os dados por dependência administrativa, verifica-se que na rede federal a média é de 18 alunos por professor, o que permite um trabalho mais individualizado pelos docentes, garantindo melhores condições e oportunidades de aprendizagens aos estudantes. Aliando o tamanho das turmas e a razão estudante por professor, percebe-se que a rede federal possui as melhores condições de ensino e aprendizagem. A rede privada possui uma relação de 29 estudantes por professor, bem maior que a da rede federal. As redes estaduais e municipais possuem uma alta relação estudante por professor, em torno de 30.

Condições materiais da escola

Sobre as condições materiais da escola, os parâmetros para análise são aqueles estabelecidos pela Campanha, que considera que,

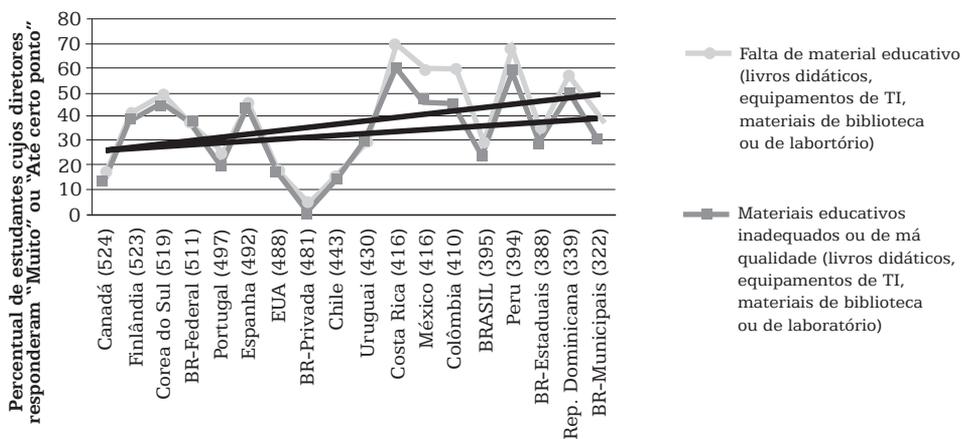
em um sistema de educação em massa, a qualidade do ensino está associada à qualidade dos processos de ensino e aprendizagem, o que, por sua vez, se relaciona à qualidade dos insumos utilizados. [...] a garantia de infraestrutura e equipamentos adequados e de condições de trabalho satisfatórias é um componente imprescindível para a efetividade dos processos de ensino e aprendizagem. (Carreira; Pinto, 2007, p. 25, 28).

Nesse caso, serão analisadas as informações relativas aos seguintes tópicos: condições do material educativo e condições da infraestrutura física.

Recursos educacionais

Os questionários contextuais do Pisa 2015 levantaram como são as condições materiais das escolas, de estrutura física e de materiais educativos disponíveis. Em uma das questões, os diretores foram solicitados a responder um conjunto de itens que abordam a falta de recursos educacionais. Numa primeira vertente, foram questionados sobre a falta de materiais educativos – livros didáticos, equipamentos de tecnologia da informação (TI), materiais de biblioteca ou de laboratório etc. – e se esses materiais estão inadequados ou são de má qualidade.

O Gráfico 3 mostra o percentual de estudantes cujos diretores responderam “muito” ou “até certo ponto” às questões sobre os recursos educacionais para os países e as redes de ensino brasileiras em análise. Os diretores tiveram quatro opções ao responderem as questões: “nem um pouco”; “pouco”; “até certo ponto”; e “muito”. No gráfico, aparecem as linhas de tendência.



País e pontuação no Pisa-2015, em ordem decrescente

Gráfico 3 – As condições do material educativo e a pontuação Pisa – 2015

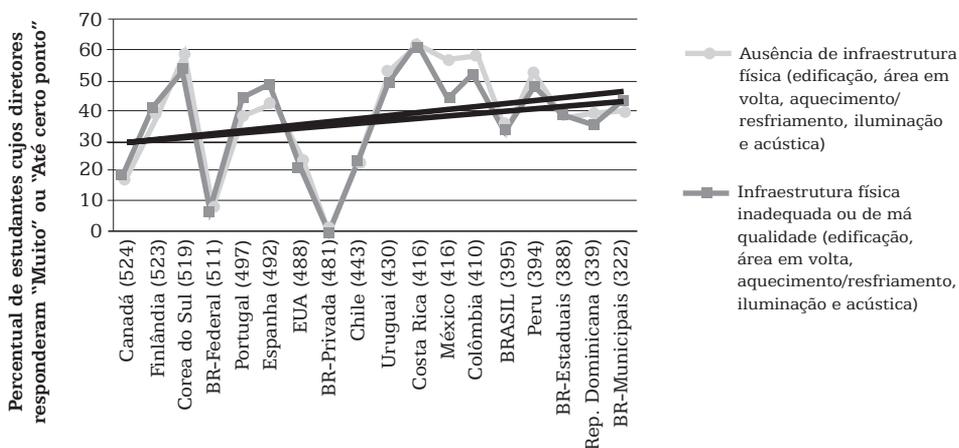
Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

As linhas de tendência evidenciam que, quanto maior é o percentual de estudantes cujos diretores responderam que há "falta de material educativo" ou que os materiais educativos "são inadequados ou de má qualidade", menor é a pontuação no Pisa 2015. Nesse caso, a informação explicitada pelos diretores da rede privada é que não há dificuldades nesse quesito.

Condições de infraestrutura física

Numa segunda vertente, os diretores foram questionados sobre a ausência de infraestrutura física (edificação, área em volta, aquecimento/resfriamento, iluminação, acústica etc.) e sobre a inadequação ou má qualidade dela.

O Gráfico 4 apresenta o percentual de estudantes cujos diretores responderam "muito" ou "até certo ponto" às questões de infraestrutura física perante quatro opções: "nem um pouco"; "pouco"; "até certo ponto"; e "muito". As linhas de tendência estão explicitadas.



País e pontuação no Pisa-2015, em ordem decrescente

Gráfico 4 – As condições de infraestrutura física e a pontuação Pisa – 2015

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

Novamente, as tendências explicativas apontam que, quanto maiores são as deficiências de infraestrutura, menores são as pontuações no Pisa 2015.

Considerando apenas as condições de infraestrutura física, como as dos prédios e de sua adequação, observa-se, no Gráfico 4, que nas redes públicas brasileiras as condições das escolas municipais e estaduais são as piores e melhoram significativamente na rede federal. Na rede privada, as respostas dos diretores foram que não há deficiências na estrutura física. No âmbito nacional, em média, um terço dos alunos (33%) estuda em locais cujos prédios são inadequados e não conta com os materiais didáticos necessários e apropriados.

Os trabalhadores das escolas

Outro indicador que contribui para compreender as condições concretas de ensino e aprendizagem nas escolas se refere ao quadro de pessoal docente e ao dos técnicos que assessoram as atividades de ensino. O Gráfico 5 expressa o percentual de estudantes cujos diretores responderam “muito” ou “até certo ponto” às questões sobre a falta e a qualificação de pessoal docente. Da mesma forma anterior, as opções incluíam ainda “nem um pouco” e “pouco”.

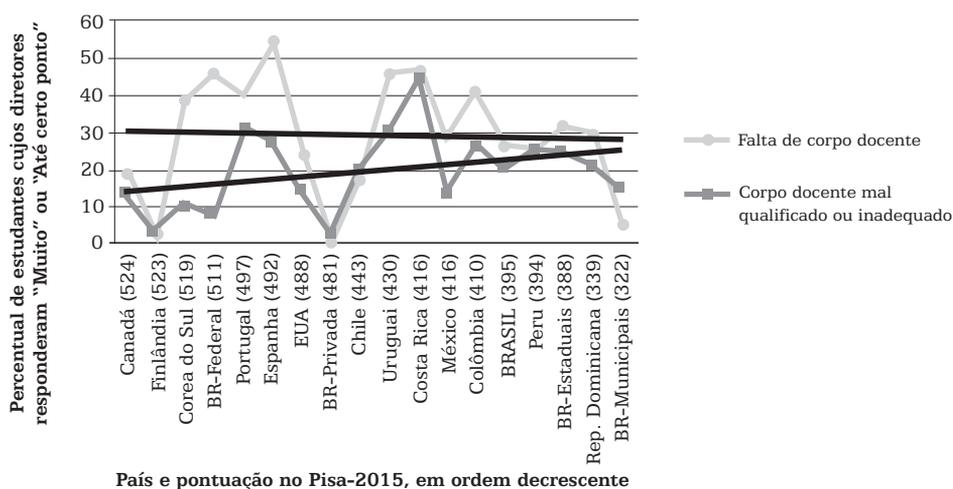
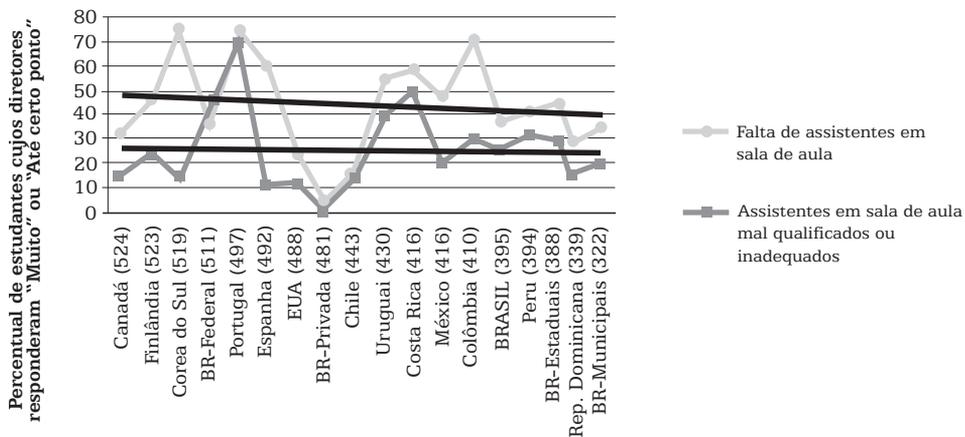


Gráfico 5 – As condições do corpo docente e a pontuação Pisa – 2015

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

As respostas dos diretores quanto à falta de corpo docente mostraram, pela primeira vez, uma linha de tendência com uma ligeira queda quando diminuem as pontuações no Pisa 2015. Entretanto, em relação à qualificação do corpo docente, a linha de tendência é muito destacada, ou seja, nesse caso, quando o percentual respondido pelos diretores cresce, a pontuação no Pisa cai.

O Gráfico 6 apresenta o percentual de estudantes cujos diretores responderam “muito” ou “até certo ponto” para as questões sobre a falta de assistentes em sala de aula e se esses são mal qualificados ou inadequados. Os diretores poderiam ainda ter optado por “nem um pouco” ou “pouco”.



País e pontuação no Pisa-2015, em ordem decrescente

Gráfico 6 – As condições dos assistentes em sala de aula e a pontuação Pisa – 2015

Fonte: Brasil. Inep (2016a, 2016b) e elaboração deste estudo.

Sobre o quantitativo de assistentes em sala de aula, a linha de tendência sinaliza a mesma característica que aquela do quantitativo do corpo docente: há uma linha de tendência com uma queda quando diminuem as pontuações no Pisa. Com relação à qualificação ou inadequação dos assistentes, a linha de tendência apresenta um comportamento que mostra uma indiferença no resultado do Pisa 2015 em relação a essa questão.

Observa-se que as redes estaduais são as que registram a maior falta desses profissionais, depois a federal e as municipais. Os diretores da rede privada registraram percentuais próximos de zero para as questões formuladas.

A previsão do número de docentes por escola é um dos temas mais caros para a equipe da Campanha que, ao formular o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) sugeriu que cada escola de qualidade deveria contar com um quadro de profissionais proporcional ao número de estudantes atendidos. Para efeito de construção de um modelo para definição desse quadro, sugeriu a seguinte organização:

Para as séries finais do ensino fundamental, pensou-se numa escola com 600 alunos distribuídos em 20 turmas (10 salas), em dois turnos diurnos, com média de 30 alunos por turma. A jornada semanal dos alunos será de 25 horas e *a dos professores de 40 horas, 32 delas com os alunos e as 8 horas restantes sendo cumpridas na escola com atividades de planejamento, formação e avaliação.* Esta escola contará com um total de 20 professores de forma a suprir as diferentes áreas de conhecimento que estas séries abrangem.

O objetivo central dessa proposta é garantir um arranjo e um tamanho que permitam a *dedicação integral de seus docentes a apenas essa escola.* A *diferença de jornada entre alunos e docentes foi pensada de forma a suprir eventuais faltas, assim como o desenvolvimento de projetos com turmas menores* (aulas de laboratórios, por exemplo). Essa escola contará ainda com um diretor, um coordenador pedagógico, seis funcionários para conservação e manutenção (quatro com formação no ensino fundamental e dois com formação no ensino médio), um bibliotecário (com formação em nível superior) e três funcionários no setor de alimentação. (Carreira; Pinto, 2007, p. 98-99 – grifos nossos).

Observa-se na proposta da Campanha que há uma equipe de profissionais que abrange todas as funções essenciais próprias do ambiente escolar, com uma margem para que, em caso de eventuais faltas ou impedimentos de um professor, as turmas não fiquem sem assistência. A proposta também prevê a dedicação integral do docente a apenas uma escola, o que possibilita maior concentração de esforços na aprendizagem dos alunos, bem como sua efetiva participação nas instâncias colegiadas, reforçando a gestão democrática.

Considerações finais

Utilizando o resultado do Pisa, considerado como referencial de qualidade, apesar de todos os problemas relativos às provas estandardizadas, a proposta deste estudo foi responder às seguintes questões:

- o setor privado já tem uma adequada qualidade quando comparado com as esferas federal, estadual e municipal?
- e quando comparado com a educação ofertada por outros países?
- quais são as condições escolares para que possamos afirmar que temos uma educação de qualidade?

As duas primeiras questões foram respondidas no corpo do texto no item “O desempenho dos estudantes no Pisa 2015”: a rede federal possui uma qualidade superior à rede privada, destacando-se entre os países da OCDE, e a rede privada se sobressai ante os países da América Latina.

Quanto à terceira questão elencada, considerando as premissas de qualidade estabelecidas neste estudo, as análises apresentadas nos permitem inferir, em primeiro lugar, que as condições existentes na rede federal brasileira precisam ser examinadas em profundidade para que sirvam como um padrão para as redes estaduais e municipais. Em segundo lugar, na maior parte dos casos estudados, as linhas de tendência explicitaram que, à medida que o parâmetro em análise cresceu, a pontuação no Pisa 2015 caiu.

Com exceção das respostas dos diretores sobre o tamanho do corpo docente e a quantidade dos assistentes em salas de aula, as linhas de tendência revelaram que a pontuação no Pisa 2015 cai quanto maior for: o número de alunos por turma; a relação estudante por professor; o percentual de diretores que responderam que há falta, inadequação ou má qualidade de materiais educativos e de infraestrutura física; e o percentual de estudantes cujos diretores responderam “muito” ou “até certo ponto” para o corpo docente mal qualificado ou formado de maneira inadequada.

Ressalta-se que as análises deste estudo, a partir da pontuação no Pisa 2015, reforçam os parâmetros estabelecidos pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação quando se discutem os insumos que devem existir nas escolas para que se tenha uma educação de qualidade. Pode-se, ainda, concluir que, para examinar quais condições são necessárias para se garantir uma educação de qualidade, como

estabelecido no PNE 2014-2024, não é preciso recorrer aos países da OCDE nem se referenciar naquelas presentes na rede privada, basta observar as condições existentes nas instituições da rede federal que ofertam a educação básica.

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Para uma concetualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012.

ASSIS, L. M.; AMARAL, N. C. Avaliação da educação: por um sistema nacional. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 7, n. 12, p. 27-48, jan./jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep). *Brasil no Pisa 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros*. São Paulo: Fundação Santillana, 2016a. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa2015_completo_final_baixa.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Brasil no PISA 2015: compêndio*. Planilha eletrônica Excel datada de 21 dez. 2016b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/acoes-internacionais/pisa/resultados>>. Acesso em: 28 maio 2020.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007. Disponível em: <https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/CAQiRoxo_final_23out2007.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

CASASSUS, J. Política y metáforas: un análisis de la evaluación estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (Orgs.). *Ciclo de debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil – origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013. p. 21-46.

FREITAS, L. C. (Org.). *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis: Insular, 2002.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, L. C. O Pisa e a geocultura da desigualdade meritocrática. *Avaliação Educacional – Blog do Freitas*. 2019. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2019/12/08>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

SGUISSARDI, V. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, jan./abr. 2005.

Lúcia Maria de Assis, doutora em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG) e pós-doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação da UFG na área de Estado, Políticas e História da Educação, no *campus* Colemar Natal e Silva, em Goiânia (GO).

luciamariadeassis@gmail.com

Nelson Cardoso Amaral, doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), é professor do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG) e assessor especial do reitor da UFG.

nelsoncardosoamaral@gmail.com

112

Recebido em 29 de junho de 2020

Aprovado em 15 de setembro de 2020