

INSTITUTO
ARRECIFE



POLÍTICAS PÚBLICAS EM DEBATE

POP

#01

NOVEMBRO
2025

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO, SAEB E IDEB:

**caminhos e descaminhos do indicador
que virou termômetro da escola brasileira.**

Luiz Carlos Faria da Silva



Qualidade da educação, SAEB e Ideb:

caminhos e descaminhos do indicador que virou
termômetro da escola brasileira.

Luiz Carlos Faria da Silva*

* Carioca, graduado em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1985), mestre em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP (1993) e doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP (2000). É professor Adjunto da Universidade Estadual de Maringá, UEM. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia da Educação e Métodos de Ensino em Alfabetização.

CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Marques
Alexandre Vasconcelos
Eduardo de Alencar
Luiz Ramiro
Sávio Pontes

EDITOR

Eduardo de Alencar

REVISÃO

Antunes Fernandes

PERIODICIDADE

Quadrimestral

EDIÇÃO

POP - Políticas Públicas, Nº 1. Novembro de 2025.

SÉRIES DO INSTITUTO

Série 1 - CPD - Ciências Policiais em Debate, Nº 1
Série 2 - SN - Soberania Nacional, Nº 1
Série 3 - CPD - Ciências Policiais em Debate, Nº 2
Série 4 - POP - Políticas Públicas, Nº 1

Original assinado pelo autor em Maringá, 26 de julho de 2025. As opiniões expressas neste documento são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição do Instituto Arrecife ou de seu Conselho Editorial.

Sumário

1.	Introdução	4
2.	O SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica	7
3.	O Ideb: obra cuja execução mostra falhas de projeto?	9
4.	Notas	14

Em 2007, com a finalidade de melhorar a qualidade da educação escolar no Brasil, o Ministério da Educação – MEC – lançou um conjunto de políticas educacionais. Naquele contexto, o **INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira** –, apresentou o **Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**.¹ A intenção original do Ideb era dar à sociedade e aos formuladores de política educacional informação sobre a evolução da qualidade da educação. Seu cálculo tinha, resumidamente, a seguinte expressão matemática:

$$\text{Ideb } j_i = N j_i \times P j_i \text{ o } N j \leq 10 \text{ e } 0 \leq P j \leq 1.$$

Fórmulas matemáticas assustam a muitos, mas nem sempre há razão para isso. É o caso dessa fórmula. O Ideb da unidade j no ano i é igual ao produto, isto é, à multiplicação, do valor numérico de N , na unidade j , ao final do ano i , pelo valor numérico de P , da mesma unidade e ao final do mesmo ano, sendo N maior ou igual a 0 e menor ou igual a 10 e P maior ou igual a 0 e menor ou igual a 1. Uma simples conta de multiplicação.

O valor numérico da letra maiúscula **N** corresponde à **média simples** entre os valores numéricos das proficiências² nos testes de **Língua Portuguesa e Matemática** aplicados pelo **SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica** – ao final de cada etapa de ensino desse primeiro dos dois níveis de organização da educação nacional. N expressa o desempenho do aluno. Olha para a escola, mira o aprendizado dos alunos. Já o valor numérico da letra maiúscula P , sem deixar de mirar o aluno, olha para a eficiência³ na geração do aprendizado, preocupando-se com o tempo gasto para produzi-lo. P expressa a taxa média de aprovação dos alunos, consideradas as séries das etapas de ensino, isto é, o movimento das matrículas entre as séries escolares: o fluxo escolar. N é uma média aritmética que expressa o aprendizado na escola e P , uma taxa que expressa a qualidade do uso de recursos e tempo para gerar aprendizado. A calcular média aritmética e taxa aprendemos no ensino fundamental.

A letra minúscula j indica a unidade educativa⁴ para a qual se calcula o Ideb. A letra minúscula i refere-se ao ano em que o SAEB foi realizado em cada unidade educativa.⁵ Na fórmula, N e P representam as informações principais. J e I ,

grafadas em letras minúsculas subscritas à linha imaginária da pauta e representam as informações secundárias.

Fica claro, então, que o valor numérico do Ideb visava indicar o **nível de qualidade** da educação escolar. Esse nível resultaria do produto de números que expressam dois aspectos⁶ da ação educacional escolar: o valor cognitivo adicionado e a otimização do uso de meios para executar tal ação. Posto isso, deveríamos entender duas coisas: primeiro, como o Ideb se transformou no **termômetro da evolução da qualidade** da educação escolar; depois, como se chegou à conclusão de que o nível almejado de qualidade estaria presente quando esse termômetro marcasse **6,0**.

Na fórmula do Ideb está implícita a seguinte ideia: numa escola perfeita, todos desenvolveriam 100% das competências e habilidades que o programa de ensino, elaborado com base no currículo escolar, visou e estabeleceu. Nenhum aluno gastaria mais de um ano letivo para completar com êxito o programa de estudos de uma série escolar. A escola maximamente defeituosa, ao contrário, seria aquela em que **todos** levassem mais de um ano letivo para cursar uma série e **ninguém** conseguisse completar proveitosamente o programa de estudos. Essas seriam duas condições extremas, improváveis de encontrar na realidade. De qualquer forma, qualquer fator 0 na fórmula do Ideb, fosse na medida de desempenho, fosse na de fluxo, anularia o produto e indicaria Ideb 0. Contrariamente, valores 10 para desempenho e 1 para fluxo escolar otimizariam o produto e indicariam Ideb 10.

No mesmo ano em que lançou o Ideb, o MEC lançou mais três iniciativas: o Educacenso, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação. A primeira, para dar precisão e confiabilidade às estatísticas escolares; a segunda, para unificar e induzir a convergência das ações interfederativas de qualificação da educação; a terceira, para divulgar a sistematização dessas ações e reforçar a percepção de que constituíam políticas educacionais orgânicas, entrelaçadas e complementares. Costurando essas iniciativas, uma decisão integrava o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, consignado no Decreto 6.094/2007: o Ideb seria o indicador oficial para aferição da evolução da qualidade da educação.

Para usar o Ideb como “termômetro” da qualidade da educação, o INEP deu os seguintes passos:

- 1 – Para cada etapa de ensino, já que esses dados estavam disponíveis no SAEB e no Censo Escolar, calculada a média entre os valores numéricos do desempenho no SAEB (Língua Portuguesa e Matemática) e os valores numéricos das taxas de aprovação, estimou-se o Ideb médio da educação brasileira em 2005, chamado aqui t2005. Os valores eram 3,8, 3,5 e 3,4, respectivamente, para a conclusão dos **anos iniciais** do ensino fundamental, dos **anos finais** do ensino fundamental e do **ensino médio**.⁷
- 2 – Tomou-se a qualidade média da educação escolar nos países da OECD – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – como padrão.
- 3 – Dois números-alvo expressariam esse padrão: a proficiência média dos alunos dos países da **OECD – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico** – nos testes de Leitura e Matemática do **PISA – Programme for International Student Assessment** – e a taxa de aprovação na educação básica nesses países.
- 4 – Foram estimadas as proficiências em Leitura e Matemática nos testes do SAEB equivalentes às proficiências-alvo no PISA. Seus valores numéricos, expressos numa escala de 0 a 500, foram transformados, por cálculos matemáticos, para uma escala de 0 a 10.⁸ Em seguida, calculou-se a média aritmética entre elas e tomou-se a taxa de aprovação nos países da OECD: 0,96. Esses seriam os valores de *N* e *P* a entrar na fórmula *Ideb*.

5 – Aplicando-se esses valores — média aritmética das proficiências em Língua Portuguesa e Matemática expressas na escala de 0 a 10 e taxa de aprovação expressa como razão entre o número de aprovados e o total de matrículas —, encontrou-se o valor 6,0. O termômetro Ideb deveria marcar esse valor em t2021, t2025 e t2028, respectivamente, para os anos iniciais do ensino fundamental, os anos finais do ensino fundamental e a conclusão do ensino médio.

6 – O INEP definiu t2017 para iniciar a contagem do prazo para atingir a meta e modulou, em duas grandes ondas temporais, o esforço necessário. No primeiro período, t2007 a t2016, haveria um alinhamento na implantação de políticas educacionais. No segundo, os objetivos seriam alcançados em três ciclos, iniciando-se com os matriculados no 1º ano do ensino fundamental em 2017:

- **Anos iniciais** do ensino fundamental: atingir *Ideb* 6,0 em 2021.
- **Anos finais** do ensino fundamental: atingir *Ideb* 6,0 em 2025.
- **Ensino médio**: *Ideb* 6,0 em 2028.⁹

Figura 1 Cronograma das metas do Ideb e o momento em que a meta dos anos iniciais foi efetivamente alcançada



Fonte: elaboração a partir das metas intermediárias do INEP descritas neste artigo e dos resultados do SAEB 2023.

Sete anos depois, a Lei 13.005/2014 renovou o PNE – Plano Nacional de Educação –, com vigência entre 2014 e 2024. A lei determinou a avaliação contínua da execução das metas do plano e do uso das estratégias para alcançá-las. Retirou do Ideb a prerrogativa de indicador exclusivo da evolução da qualidade da educação¹⁰ e determinou o moni-

toramento e a avaliação periódica da execução do plano e do alcance das metas.

Ao final de 2016, data de sua publicação, o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento do PNE, que cobriu o período 2014/2016, advertiu, em sua página 186:

“é importante atentar-se para as Estratégias 7.1 e 7.2 da Meta 7 do PNE, a fim de estabelecer a base nacional comum dos currículos e definir os níveis suficiente e desejável de aprendizado, em relação aos direitos e aos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de cada ano de estudo. A partir dessas ações, caberá aos sistemas de ensino empenhar esforços para garantir a todos os estudantes o direito de aprender.”

Em 2017, para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, e em 2018, para o Ensino Médio, a BNCC – Base Nacional Comum Curricular – foi homologada. Os direitos e objetivos de aprendizagem foram legalmente definidos. O Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE, publicado em 2018, girou em sentido horário o botão do potenciômetro de volume da cobrança sobre a definição do nível de aprendizagem, para que se efetivasse uma avaliação precisa do alcance da Meta 7 e da aplicação de duas de suas estratégias (página 148):

“Nesse contexto, vale notar a consecução da Estratégia 7.1 da Meta 7, com a promulgação da Base Nacional Comum Curricular, e ressaltar a necessidade premente (grifo do autor) de se definir o nível “suficiente” de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de cada ano de estudo, conforme preconiza a Estratégia 7.2. Apenas assim será possível efetivamente (grifo do autor) monitorar o aprendizado dos alunos da educação básica e garantir a todos o direito à aprendizagem.”

Esse processo de cobrança se repetiu nos relatórios seguintes, de 2020 e 2022, mas já não foi tão severo no relatório de 2024:

Em que pese o fato da (sic!) inexistência de uma definição oficial do nível “suficiente” de aprendizado limitar o monitoramento integral da Meta 7, (grifo do autor) os dados aqui apresentados e as evidências já produzidas por vários estudos na área indicam que o país ainda está longe de assegurar a todos os alunos do EF e do EM o alcance de nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e aos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, como preconiza a Estratégia 7.2. (página 187).

Invariavelmente, esses relatórios sublinharam dois pontos. O primeiro é que o Ideb crescia, **mas o aprendizado, não**. O segundo é que o INEP resistia a indicar os níveis mínimos de aprendizado necessários em cada etapa do ensino em termos de proficiência no SAEB. Sem isso, não se podia aferir a efetividade do uso da Estratégia 7.2 da Meta 7 do PNE.

11

Mas, anos após o início do ambicioso plano de elevação da qualidade da educação escolar nacional, chegado o ano de 2020, houve aumento da dotação da União ao FUNDEB e

instituiu-se nova sistemática para a distribuição desses recursos. Isso aumentou a urgência de uma avaliação do uso do Ideb.

Composto por recursos advindos de parte das rendas tributárias de Estados e Municípios e complementado por recursos da renda tributária da União, o FUNDEB suplementa recursos cujo montante global de aplicação em Educação o texto constitucional obriga e a lei regula.¹²

Na nova lei do FUNDEB, o acréscimo da contribuição da União levará em conta a qualidade e a equidade da oferta de educação pelos entes federativos.¹³

A especificação das condições a serem cumpridas para acessar esses recursos deu ensejo à constituição de **novos indicadores** do desenvolvimento da qualidade da educação e insistiu, como fazem os relatórios de monitoramento da execução de ações do PNE, no conhecimento das proporções de alunos com aprendizado suficiente – no jargão técnico das avaliações em larga escala, estabelecimento ou configuração de padrões, ou *standard setting*.¹⁴

Estamos, pois, em momento propício à avaliação de pelo menos dois pontos em relação ao Ideb. Primeiro, podemos perguntar se ele se mostrou um indicador adequado e útil do desenvolvimento da qualidade da educação. Segundo, podemos refletir: por que sobe o Ideb, cuja fórmula de cálculo usa proficiências médias no SAEB, se essas proficiências médias caem ou se mantêm no patamar sofrível em que estavam em 1995, 12 anos antes de sua instituição?¹⁵

Como o uso do *Ideb* está incorporado em políticas educacionais implantadas há décadas, nas quais se articulam **direito à educação e garantia de qualidade dessa educação**¹⁶ e como não se pode falar do Ideb sem referência ao SAEB, para responder melhor às perguntas feitas no parágrafo anterior, daremos dois passos. No primeiro, já que o Brasil praticamente deixou para trás o problema do analfabetismo adulto e deu acesso à escola a praticamente toda a população infantil e adolescente,¹⁷ passando então a olhar fixamente para o problema da qualidade da educação escolar oferecida, veremos como decisões recentes de política educacional, no próprio campo da avaliação em larga escala, neutralizaram o uso potencial dos dados do SAEB para obtermos uma visão simultaneamente sincrônica e diacrônica dessa qualidade e desaproveitaram a capacidade do mesmo SAEB de favorecer o planejamento e a execução de intervenções educacionais efetivas. No segundo passo, nos debruçaremos direta e especificamente sobre o Ideb para indicar por que **ele não se mostrou um bom indicador** da evolução da qualidade da educação escolar **nem está cumprindo** o papel para o qual foi desenhado.

O SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica

No início da década de 1980, permanecia no Brasil o problema da desigualdade no acesso à instrução escolar, mesmo enquanto esse acesso se massificava, pois a ida massiva das crianças à escola era muito mais intensa nos centros urbanos das regiões mais industrializadas. Em meio à preocupação com a evasão escolar entre o primeiro e o segundo anos do atual ensino fundamental,¹⁸ à época chamado ensino de primeiro grau, era grande a preocupação com o provimento de insumos educacionais e com as desigualdades da oferta educacional, regionais e entre estratos sociais. Esses insumos eram, sobretudo, prédios escolares e instalações, bibliotecas e laboratórios, cantinas e refeitórios, funcionários e recursos para a administração, currículos e programas de ensino, professores qualificados e credenciados, além de alimentação, transporte escolar e material didático.

No curso de um conjunto de ações que ensaiava a resolução desses problemas, tornou-se urgente conhecer o nível médio de aprendizado produzido pelas unidades escolares e redes de ensino. Era preciso medir o impacto das intervenções em curso no campo da oferta de insumos, por exemplo, no EDURURAL, programa de expansão e melhoria da educação no meio rural do Nordeste. Isso prenunciou uma mudança de perspectiva na forma de avaliar a qualidade da educação escolar no Brasil: olhar para os *outputs*, isto é, os resultados do ensino, e não somente para o aumento dos *inputs*, isto é, os insumos educativos. E fazê-lo por intermédio de um indicador direto dos *outputs*: testes que medissem o valor cognitivo adicionado. Aí esteve o embrião da ideia de um SAEB no Brasil.¹⁹

Depois de trabalhos realizados em vários estados, envolvendo técnicos das Secretarias de Educação, do MEC – Ministério da Educação – e de agências internacionais, entre 1990 e 1993, o SAEB deu seus primeiros passos. Sob a liderança do INEP, testes foram desenhados e definiu-se um rol de informações a serem levantadas por questionários aplicados junto com os testes. O cruzamento desses dois conjuntos de informações forneceria uma percepção mais clara do impacto de cada fator no aprendizado.

Após algumas edições, o INEP **validou e consolidou** tanto o enquadramento psicométrico dos testes aplicados no SAEB, que usa modelos matemáticos de **TRI – Teoria da Resposta ao Item** – na análise dos dados gerados, opção aplicada de 1995 em diante, quanto a abordagem pedagógica do

ensino e aprendizagem, assumida nos testes do SAEB pela adoção de matrizes pedagógicas baseadas nos PCNs, decisão aplicada de 2001 em diante.²⁰ Registramos, entretanto, a existência, **também validada e consolidada**, de abordagens pedagógica e psicométrica distintas das assumidas no SAEB. E sublinhamos seu desconhecimento e sua desconsideração no debate nacional sobre o nível de qualidade da educação básica no país.²¹

Se a abordagem pedagógica cognitivista-sociointeracionista do ensino/aprendizagem, por um lado, considera que no processo de conhecimento há tratamento informacional de dados do ambiente e constantes adaptações e readaptações, tanto internas, associadas ao amadurecimento biopsíquico, quanto externas, associadas ao encontro com o entorno social, sobretudo na chamada “prática social do uso da linguagem”, a abordagem psicométrica da TRI, por outro, assume que comportamentos externos, diretamente observáveis, refletem **traços latentes** de características internas, observáveis apenas indiretamente. Nesse caso, a resposta a um item de teste, comportamento observável, estaria associada ao **traço latente** de uma característica ou capacidade interna, indiretamente observável.²²

Ao analisar comportamentos de resposta a itens de teste, a TRI parte do pressuposto geral admitido na teoria do traço latente: a probabilidade de resposta correta cresce ou diminui à medida que cresce ou diminui a magnitude do traço latente requerido para a escolha acertada da resposta.

Tal magnitude pode variar, teoricamente, entre imensa e minúscula. É o caso da leitura e compreensão de textos, por exemplo. Há leitores iniciantes, hábeis e exímios ou *experts*. A probabilidade de acertar a resposta a um item de interpretação de texto variaria, teoricamente, entre próximo de 0, no caso do primeiro tipo de leitor, e próximo de 1, no caso do último. Probabilidade 0 significaria impossibilidade total de acerto; 1, acerto garantido.

Na prática, essas condições extremas são implausíveis. Assim como, no âmbito pedagógico, não haveria magnitude de desempenho **nulo ou total** de aprendizado expressa em valor numérico **mínimo ou máximo** da escala de proficiência do SAEB, marcada em uma régua de 0 a 500 pontos, também, no âmbito psicométrico, não haveria magnitude de traço latente inteiramente associada às probabilidades **ine-**

xistente ou plena de acerto na resposta a um item de teste.
²³

Isso quer dizer que existem duas perspectivas envolvidas na aplicação de testes. A perspectiva da Psicometria, interessada na aferição de magnitudes ou graus dos conhecimentos, habilidades e atitudes que, segundo a observação externa, variam em um *continuum*; e a perspectiva da Educação, interessada em conhecer os efeitos da intervenção pedagógico/didática no incremento dos *continua* de conhecimentos, habilidades e atitudes, igualmente observáveis na suscetibilidade da docência para incrementar aquelas magnitudes ou graus de conhecimento.²⁴

Bem entendido, então, no SAEB as perspectivas da abordagem psicométrica e da abordagem pedagógica **convergem**.

O uso de meios computacionais e informacionais para correção, pontuação e tratamento de informações coletadas em testes aplicados a grandes populações favorece o tratamento simultâneo de uma quantidade de dados muito maior do que aquela que cada professor poderia analisar isoladamente em suas turmas. Codificando as informações sobre os acertos e erros de cada estudante e interpretando os dados com auxílio dos modelos matemáticos fornecidos pela TRI, as avaliações em larga escala são capazes de identificar e descrever, com razoável precisão, o perfil cognitivo médio adicionado, em cada etapa de ensino, a populações escolares de interesse.²⁵ É com base nessa informação que se pode julgar a efetividade e a eficiência de políticas educacionais. O SAEB tem potencial para apoiar o discernimento de políticas educacionais associadas à magnificação de perfis cognitivos médios em populações escolares inteiras.

As análises dos resultados dos testes aplicados no SAEB, oferecidas em relatórios publicados pelo INEP, privilegiam a observação dos valores numéricos das proficiências médias obtidas em cada domínio cognitivo ao final de cada etapa de ensino. Para os responsáveis pelas políticas educacionais, é importante conhecer essas proficiências médias. Para o público interno das unidades educativas, é importante conhecer, além das proficiências médias, as **proporções de alunos** cujas proficiências recaem em cada um dos níveis em que a escala é pedagogicamente interpretada.²⁶ Já para o público em geral é crucial saber a proporção de proficiências **acima e abaixo de um patamar mínimo esperado** para cada etapa de ensino, em cada unidade educativa, **e como essa proporção muda a cada edição do teste e no longo prazo**.

A partir da análise dos resultados do SAEB 2001, o INEP decidiu qualificar a análise dos dados e ir além da simples publicação das proficiências médias — decisão que seria depois consolidada no Relatório Nacional do SAEB 2003, publicado em 2006. Definiu **cinco rótulos para o desempenho do aprendizado** conforme os patamares atingidos pelas

proficiências, identificando estágios de aquisição de conhecimentos: *muito crítico, crítico, intermediário, adequado e avançado*.²⁷ Três relatórios especiais, publicados entre 2003 e 2005, inauguraram essa forma de reportar os resultados e informaram, explicitamente, a porcentagem de alunos com desempenho **em cada estágio**. No primeiro desses documentos, o INEP registrou:

*“A divulgação dos resultados do Saeb enfatizava a média de desempenho, porém não classificava tal média em estágios de aquisição dos conhecimentos, conforme está feito a seguir. Sem fazer a indicação do estágio de aquisição dos conhecimentos em que se situa a média, ela pouco informa. A análise dos resultados de proficiência extraídos dos testes aplicados no Saeb 2001 foi a base para a construção de cinco categorias de desempenho: muito crítico, crítico, intermediário, adequado e avançado”.*²⁸

O público pôde, assim, enxergar que, com exceção do que ocorreu na 8ª série em Língua Portuguesa, **mais da metade** dos estudantes brasileiros encontrava-se em estágio muito crítico e crítico de aquisição de conhecimentos.²⁹

Rapidamente, entretanto, o INEP abandonou essa abordagem. O relatório do SAEB 2005, publicado em 2007, voltou a centrar as análises dos resultados dos testes apenas na comparação de proficiências médias.³⁰

As informações produzidas no SAEB teriam maior potencial para guiar o esforço de incremento da qualidade da educação no país e engajar mais fortemente todos os interessados na busca de melhores resultados, primeiro, se o INEP assumisse a responsabilidade de publicar oficialmente as **proficiências mínimas esperadas para concluintes de cada fase de escolaridade**; segundo, se divulgassem as porcentagens de alunos com desempenho **acima e abaixo dessas linhas de corte**.³¹ Para isso, teria que rejeitar a tentação de modelar o relato dos resultados em matriz analítica de **justificação sociológica dos baixos desempenhos**.³²

Ocorre que, em vez de fazer bom uso dos dados do SAEB, o INEP instituiu e adotou o Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Veremos como essa iniciativa criou um grande alarido, desaproveitou esforços que já eram feitos no âmbito do SAEB e, como a realidade comprova hoje, está a falhar. O Brasil atingiu, mesmo em atraso, em 2023, e não em 2021, como se esperava, a meta autoproposta de média 6,0 no Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental. Mesmo assim, o desempenho médio em Leitura e Matemática é pífio. E a indicada elevação da qualidade da educação na fase inicial do ensino fundamental **não se transmite** à fase seguinte, de conclusão do **ensino fundamental. Menos ainda à conclusão da educação básica**, como se sabe.³³

O Ideb: obra cuja execução mostra falhas de projeto?

O Ideb se transformou, como vimos, em termômetro do avanço da qualidade da educação nacional no percurso da implantação de políticas alinhavadas no PDE e no Compromisso Todos pela Educação, lançados no mesmo ano, quando o uso de evidências se espalhava pelo país mais como uma moda do que como uma cultura. Nasceu com futuro brilhante contratado.

A iniciativa teve forte apelo e apoio porque não somente parecia dar uma bússola para a consecução de um objetivo de alto valor, isto é, nível elevado de qualidade para a educação básica nacional, mas, aparentemente realista, propunha-se a atingir o objetivo em prazo compatível com a dimensão da tarefa: uma década de alinhamento de políticas antes do início da contagem e, a partir dela, o tempo necessário para que cada coorte percorresse a etapa de ensino correspondente. Haveria tempo suficiente de preparo, pois o cronômetro para aferição seria ligado somente em 2017, conforme assinalamos na Introdução. Com o “luxo” de contar com os sempre esperados benefícios do aumento da taxa de matrícula na pré-escola, pois a frequência escolar entre 4 e 5 anos se acelerou: entre 2005 e 2015, foi de 52,4% para 80,0%, na série da PNAD anual utilizada pela Síntese de Indicadores Sociais do IBGE, distinta da série da PNAD Contínua citada nas notas 17 e 52. Esse crescimento, intenso entre os mais pobres, aumentava as expectativas de impacto positivo nas etapas de ensino posteriores, pois:

“houve uma diminuição da desigualdade de acesso à escola entre os quintos de rendimento mensal domiciliar per capita. A diferença entre a proporção de crianças de 4 e 5 anos que frequentavam escola do quinto com maiores rendimentos e do quinto com menores rendimentos caiu pela metade, isto é, passou de 34,3 pontos percentuais para 14,0 pontos percentuais entre 2005 e 2015.”³⁴

A execução do PDE, que o uso do Ideb integrava como estrela, foi planejada para ser paulatina, isto é, calibrada no tempo. O objetivo global seria atingido em três ciclos, o último em 2028, quando os alunos matriculados no 1º ano do ensino fundamental em 2017 chegassem ao 3º ano do ensino médio.³⁵ As expectativas eram muito positivas porque, afinal, o Ideb era um indicador de fácil compreensão, poderia arregimentar e catalisar os esforços dos educadores e mobilizar o apoio da sociedade.

Formou-se, então, uma opinião pública favorável. Primeiro, à ideia do estabelecimento de uma meta global para

o desenvolvimento da educação; segundo, à estratégia de diversos degraus a serem subidos nesse desenvolvimento; terceiro, à ideia do uso de uma ferramenta capaz de aferir o ritmo do progresso na qualidade da educação e modular o esforço para alcançar a meta. Tudo isso alinhavado por outra ideia: comprometimento dos atores educativos com os resultados, chamado entre os especialistas de *accountability*. O cenário estava posto. O conceito geral do Ideb decorreu da pressão com que os formuladores de políticas educacionais começaram a se defrontar na era em que o equilíbrio fiscal se transformara em *leitmotiv*. Todos pediam aprendizado **adequado em tempo razoável**, pois isso equivaleria à **otimização do uso dos recursos públicos**.

Ainda em 2007, o PDE dizia que se formara no Brasil uma “indústria da aprovação automática”.³⁶ Isso distorceria o conhecimento real do fluxo escolar. O Educacenso e o novo Censo Escolar equacionaram o problema.³⁷ O Brasil ganhou melhores condições de informação sobre o estado real do quantitativo de matrículas e seu movimento entre as séries das etapas de ensino. O mesmo ocorreu com a consolidação do SAEB. Ele já havia dado ao Brasil ferramenta para o conhecimento do valor cognitivo médio adicionado por etapa de ensino na educação escolar.

Acrescentando o Ideb a essas iniciativas, o MEC e o INEP aceleraram o desenvolvimento da implantação de uma cultura de uso de evidências e de *accountability*. Haveria um indicador no qual as informações sobre esses dois âmbitos da qualidade da educação escolar, desempenho e fluxo escolar, se reuniriam. Os responsáveis pelas políticas educacionais, os divulgadores e promotores dessas políticas na chamada sociedade civil, os sistemas de *advocacy*, os meios de comunicação, todos se alinharam. O “sucesso” inicial das propostas do PDE foi espelhado na evolução do Ideb e ultrapassou fronteiras.³⁸

Mas, antes de observarmos o que ocorreu no médio prazo, sob o ponto de vista da capacidade do Ideb de monitorar e guiar o incremento da qualidade educacional escolar no país, deve ficar registrado que:

- O ponto mais importante na iniciativa de formulação — em sentido literal — do Ideb foi a escolha da qualidade da educação nos países da OECD como pedra de toque da qualidade da educação. E o uso do PISA como espelho dessa qualidade. Seria preciso buscar no SAEB uma

“nota” que refletisse uma nota-alvo no PISA. Para o fluxo escolar, a referência foi a taxa média de aprovação dos países da OECD: 0,96. Indicadores dos países da OECD foram, assim, usados para ancorar indicadores do Brasil.

- O procedimento para encontrar essa nota-alvo PISA está descrito em uma *Nota metodológica sobre a compatibilização de desempenhos do PISA com a escala do SAEB*.³⁹
- A nota técnica do INEP sobre a compatibilização dos desempenhos no PISA e SAEB para efeito de estabelecimento do valor-alvo do Ideb, ao que parece da lavra do INEP, não indica nem autor nem a unidade do INEP sob cuja responsabilidade foi elaborada.
- Nos dois primeiros parágrafos, a nota diz em que consiste o que chama de compatibilização entre níveis de desempenho no PISA e SAEB e descreve o procedimento para sua realização.
- No terceiro e quarto parágrafos, admite a existência de limitações para a realização desse procedimento.
- No quinto parágrafo, anuncia, entretanto, que desconsiderará essas limitações.
- Escolhidas as notas-alvo no PISA, Leitura e Matemática, procurar-se-iam as “notas” SAEB correspondentes, para a 8ª série do ensino fundamental, então com oito anos de duração. O número correspondente à taxa de aprovação nos países da OECD, 0,96, já fora escolhido. Com esses números em mãos, poder-se-ia chegar ao nível de desempenho SAEB que a educação brasileira deveria ter para que sua qualidade fosse equiparável à dos países da OECD.

Observemos, agora, alguns elementos envolvidos no procedimento específico adotado pelo INEP para fazer a compatibilização entre desempenhos no SAEB e no PISA.

Como o SAEB, o PISA possui escalas de pontuação divididas em níveis para Leitura e Matemática. No SAEB 2003, as escalas foram interpretadas pedagogicamente em 8 e 10 intervalos numéricos de pontuação, respectivamente para Língua Portuguesa e Matemática.⁴⁰ Posteriormente, houve mudanças nesses níveis de interpretação pedagógica. Com a adaptação das Matrizes de Referência SAEB à BNCC, haverá novas mudanças a partir da edição SAEB 2025.⁴¹ No PISA 2003, os valores de pontuação nas escalas foram interpretados em 5 e 6 intervalos numéricos, que pedagogicamente significam, respectivamente, 5 níveis de competências e habilidades em Leitura e 6 em Matemática. Esses níveis são cumulativos. Quem desenvolveu as competências/habilidades descritas nos níveis superiores domina as descritas nos níveis inferiores. Hoje, o PISA interpreta pedagogicamente as habilidades, tanto em Leitura quanto em Matemática, em 8 níveis da escala, 3 deles abaixo do nível 2.⁴²

No PISA, desde 2003, a proporção de adolescentes brasileiros cujo desempenho em Leitura era inferior ao mínimo esperado permaneceu estável, até 2022, em nível de desastre: em torno de 50%. Em Matemática, com queda insignificante entre 2003 e 2022, essa proporção também permaneceu estável. Mas em nível de catástrofe: de 75,2% em 2003 para 73,4% em 2022.⁴³

A proficiência média dos adolescentes brasileiros foi 356 em Matemática e 403 em Leitura,⁴⁴ ao passo que, nos países da OECD, foi de 500 pontos em Matemática e 494 pontos em Leitura (*OECD Average*).⁴⁵ Foi para a média em Leitura e Matemática no PISA 2003 entre os países da OECD que o INEP olhou quando quis fixar uma referência para fazer a equivalência com as proficiências no SAEB 2003. Mas os valores numéricos das notas PISA 2003 que o INEP escolheu para equiparar às notas SAEB 2003, descritas como “média obtida pelos países participantes” da OECD no PISA, não são os que constam como *OECD Average* no relatório PISA 2003, embora a diferença numérica seja muito pequena.⁴⁶

De qualquer forma, os valores de proficiência no PISA 2003 que o INEP tomou como referência para buscar uma nota paralela no SAEB recaem, como ocorre também com as proficiências médias oficiais em Leitura e Matemática dos estudantes de países da OECD, no nível 3 da escala do PISA. Mas todos esses valores rondam o piso do nível 3 e o teto do nível 2.

Ocorre que, também segundo o mesmo relatório do PISA 2003, diferenças numéricas dessa magnitude podem não representar diferenças em termos de naipes de competências e habilidades desenvolvidas. Por exemplo, com 356 pontos de média em Matemática em 2003, o desempenho do Brasil não pode ser considerado diferente dos desempenhos dos estudantes da Indonésia, com 360 pontos, nem da Tunísia, com 359 pontos: diferenças de 4 e 3 pontos, respectivamente. Em Leitura, com proficiência média de 403 pontos, o desempenho dos estudantes brasileiros não pode ser considerado diferente do desempenho dos estudantes da Tailândia, com 420 pontos, nem da Sérvia, com 412: diferenças de 17 e 9 pontos, respectivamente. Isso significa que a diferença entre as proficiências desses países, embora os localize em distintas posições no *ranking* dos participantes, não é relevante a ponto de indicar diferença no rol de competências e habilidades cognitivas desenvolvidas.⁴⁷

Escolhidas as **notas de referência no PISA 2003** em Leitura e Matemática, o INEP identificou, na distribuição de proficiências dos alunos de países da OECD que fizeram o PISA 2003, as proporções de valores numéricos de proficiência que ficaram acima e abaixo **delas**. Ato contínuo, identificou, na distribuição dos valores numéricos das proficiências **do SAEB 2003**, as proficiências que faziam acontecer a mesma coisa (proporções de valores numéricos abaixo e acima):

elas **seriam equivalentes. A conclusão foi: “tirar uma nota x” no SAEB equivaleria a “tirar uma nota Y” no PISA.**

Há, entretanto, restrições à estimação de equivalência de proficiências entre testes distintos, como o PISA e o SAEB. Embora reconhecidas em sua própria nota técnica, o INEP as negligenciou.

Vejamos alguns detalhes.

O PISA é um exame dito *age based*. Sua população-alvo desejada se define pela idade/escolaridade: entre 15 anos e 3 meses e 16 anos e 2 meses no momento da prova, matriculada em algum programa de ensino e/ou escola correspondente a pelo menos 7º ano de estudo da educação básica. Fizaram o PISA 2003 alunos dessa população-alvo. Distintamente, aos testes do SAEB foram submetidos alunos matriculados na 8ª série, última série do ensino fundamental de oito anos.

Não nos esqueçamos da alta taxa de distorção idade-série no Brasil. Sem distorção idade-série, os estudantes brasileiros com idades entre 15 e 16 anos deveriam estar matriculados no 1º ou 2º anos do ensino médio. Mas, quando se olha a amostra da população brasileira que participou do PISA 2003, vê-se que ela inclui uma proporção menor de alunos com defasagem idade-série do que a realmente existente em nossa população com idades entre 15 e 16 anos. Isso significa o seguinte: a amostra brasileira de alunos que fez o PISA 2003 tinha melhor perfil do que a real população escolar do país nessa faixa etária. Relatório técnico do PISA indica que o Brasil apresentava um dos maiores contingentes de população com idades entre 15 e 16 anos matriculada em série escolar inferior à correspondente ao 7º ano de estudo em programas de educação básica.⁴⁸

Em resumo, há diferenças consideráveis entre as populações submetidas ao SAEB e ao PISA. Mesmo assim, em sua nota técnica, o INEP fez a suposição de que as populações eram comparáveis. **Não eram.**

Pior. Com base nessa hipotética comparabilidade entre proficiências de alunos da 8ª série no SAEB e alunos com idades entre 15 e 16 anos no PISA, o INEP, na mesma nota técnica, estimou proficiências PISA para alunos da 4ª série do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio no SAEB. Isso para fins de calcular as metas intermediárias do Ideb nas etapas dos anos iniciais e finais do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio.

Outro ponto. **Os construtos que o SAEB e o PISA procuram medir são claramente diferentes.** Os itens de teste do PISA visam à aferição da desenvoltura com que os adolescentes usam seus conhecimentos e habilidades para responder aos desafios da vida cotidiana, e não ao domínio que possuem de conteúdos ensinados em currículos escolares, caso do SAEB.⁴⁹ A ênfase é posta na mobilização de recur-

sos, na compreensão de conceitos e na capacidade de atuar em diversas situações que envolvem os domínios cognitivos avaliados. A abordagem é, portanto, cognitivista. Os itens de teste do SAEB, ainda que os currículos escolares do Brasil adotem a mesma abordagem cognitivista do ensino-aprendizagem, avaliam as competências e habilidades **associadas ao domínio de conteúdos de estudo descritos nos currículos escolares.**

Ao final dessa cadeia de estimações baseadas em conjecturas, conclui-se, na nota técnica do INEP, que a educação básica do Brasil teria qualidade média comparável à qualidade da educação básica nos países da OECD quando os valores numéricos das proficiências médias dos estudantes brasileiros no SAEB, em Leitura e Matemática, convergissem para os valores de equivalência SAEB/PISA estimados pelo procedimento ao qual a nota técnica alude, aliás, **sem documentar os procedimentos de cálculo usados.**

Os prazos para alcance das metas não são, de fato, conhecidos pela maioria dos interessados. E poucos sabem que a distribuição dos valores dos Idebs das redes de ensino e das escolas, para todo o Brasil, é dramaticamente desigual. Assim, o prazo para a convergência de todas as escolas e redes ao mesmo Ideb 6,0, nas três etapas de ensino, em todo o Brasil, o que representaria atingir o equilíbrio entre qualidade e equidade, foi estimado em 91 anos.⁵⁰

Estamos em 2025. 2028 está a três anos. As últimas metas intermediárias do Ideb para a conclusão do ensino fundamental e ensino médio foram estabelecidas para 2021. Para anos posteriores, já que o alcance das metas estava previsto para 2025 e 2028, deveria haver metas intermediárias. De qualquer modo, nenhuma das metas previstas para o 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio jamais foi atingida. Quanto a isso, tendo em vista o interesse público real, alguns pontos que costumam escapar à percepção da maioria precisam ser fortemente sublinhados, pois, ao mesmo tempo em que se comemora o alcance da meta Ideb para o ensino fundamental, anos iniciais, o cenário real é, em geral, o seguinte:

- As edições SAEB 2021 e 2023 para o 2º ano do ensino fundamental apontam que mais da metade dos alunos ainda não está plenamente alfabetizada, a maioria após quatro anos de escolarização, dois deles em pré-escola;⁵¹
- Entre 1995 e 2023, as proficiências médias no SAEB, 5º ano do ensino fundamental, subiram 25,2 e 33,8 pontos, respectivamente em Língua Portuguesa e Matemática — algo entre meio e dois terços do desvio-padrão da escala, elevação modesta, considerados o tempo decorrido e o volume de políticas aplicadas;
- O resultado do PIRLS 2021 Leitura, que avalia alunos em fase de conclusão dessa mesma etapa de ensino, indica

resultado desastroso do Brasil na comparação internacional;

- No caso das duas etapas de ensino seguintes, 9º ano do ensino fundamental e 3º/4º anos do ensino médio, comparando o SAEB 1995 com o de 2023, as proficiências médias em Leitura e Matemática, respectivamente, ou ficaram no mesmo patamar sofrível ou são hoje inferiores frente a 1995;
- No caso do PISA, as proficiências médias do Brasil deixam o país em 52º lugar em Leitura, com desempenho

que não se distingue, em termos de competências e habilidades, dos que estão entre o 49º e o 55º; e em 65º lugar em Matemática, com desempenho que não se distingue dos que ficaram entre 64º e 67º. E com 50% e 75% das proficiências abaixo do nível mínimo esperado, respectivamente em Leitura e Matemática;

- Todos esses dados estão alinhados com o que informam os dados do INAF sobre níveis de alfabetismo da população adulta.⁵²

Figura 2 Variação das proficiências médias no SAEB entre 1995 e 2023, por etapa de ensino (pontos da escala)



Fonte: elaboração a partir da comparação SAEB 1995 / SAEB 2023 apresentada na nota 15 deste artigo.

Além desses pontos, que mostram claramente a insuficiência do Ideb para indicar apropriadamente o desenvolvimento da qualidade da educação, é crucial ter em mente que, nesse cenário, a percepção de que o Ideb falhou em seu propósito só vem sendo reconhecida paulatina e tacitamente. Propostas para aprimoramentos e correções de rumo que **aludem ao cerne do problema** estão em curso entre os que atuaram em sua *advocacy*.⁵³

No terreno oficial, a identificação de um dos efeitos das limitações de seu uso, mas não de sua falha crucial, apareceu nas análises que técnicos do próprio INEP fizeram, no âmbito de suas atribuições para acompanhar a execução de medidas do PNE. As análises indicaram a impossibilidade de verificação do uso da estratégia 7.2 na consecução do cumprimento da meta 7 do PNE. A mesma falha foi sublinhada em notas técnicas de autoria de membros do INEP que tratam do uso de recursos do FUNDEB para financiamento da educação e do uso do CAQ – Custo Aluno Qualidade e do CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial.⁵⁴ E transparece, indiretamente, nas idas e vindas constatadas nas portarias nº 556, de 02 de outubro de 2020, nº 828, de 20 de outubro de 2020, nº 119, de 11 de março de 2021, nº 918, de 19 de dezembro de 2021, até a portaria nº 188, de 20 de maio de 2024, que

constituiu uma comissão de assessoramento para atualização do Ideb.

A Emenda Constitucional Nº 108/2020, a Lei 14.113/2020 e a alteração de alguns dispositivos desta última, feita nos incisos I e II do parágrafo 3º da Lei 14.276/2021, vinculam o acesso a recursos disponíveis no FUNDEB ao desempenho no SAEB, expresso em termos de proporções de estudantes com proficiências acima do nível mínimo esperado para cada etapa de ensino. Mas, para que isso se efetive, o INEP terá que dizer os limites de proficiências no SAEB que consignarão esse desempenho mínimo. Contudo, as forças que impedem o INEP de fazê-lo são as mesmas que impediram a percepção da falha crucial do Ideb: sinalizar progresso na qualidade da educação ao mesmo tempo em que as avaliações em larga escala apontavam a persistência do desempenho pífio e mesmo catastrófico no aprendizado.

Embora não se resuma a isso, como acabamos de ver, à partida, o erro do Ideb esteve no procedimento usado para fazer a ligação ou equiparação entre proficiências no SAEB e no PISA. Com seus passos documentados de modo pobre, o empreendimento **constituiu um caso de almanaque da violação de regras psicométricas e estatísticas** pelas quais se resguarda a fidedignidade e a confiabilidade desse tipo de

operação tão desafiadora e sensível que é estimar proficiências de um teste A em versões diferentes desse mesmo teste A ou, ainda, em um teste B, como foi feito na comparação entre proficiências no SAEB e no PISA.

Esse problema não é novo. Nos EUA, o Conselho Nacional de Pesquisa, em nome do sistema de Academias de Ciências,⁵⁵ publicou orientações claras para esse tipo de operação, pois havia lá vários problemas relacionados à equiparação de *scores* em diferentes testes. A questão é abordada em outras obras consagradas.⁵⁶

A cidadania brasileira precisa se libertar da rede de influências por intermédio das quais a *intelligentsia* educacional universitária, os econometristas de instituições financeiras instalados no MEC, o *establishment* burocrático-pedagógico liderado pela UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – e CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação –, as ONGs de grandes grupos econômico-financeiros e de comunicações que atuam na educação e as editoras de material escolar – prisioneiras dos editais do PNLD – Programa Nacional do Livro Didático, vinculados aos termos da BNCC –, operando interes-

ses que se fertilizam de forma cruzada, ainda que nem sempre coincidam integralmente, sequestraram a consciência pedagógica da nação a ponto de imobilizá-la perante o bombardeio de informações negativas sobre o desempenho de nossa educação escolar. Essa dinâmica impediu a visão do erro de base no Ideb, ao custo de quase duas décadas de atraso no desenvolvimento da educação. A rede continua operando, apesar da dificuldade crescente para continuar a defender a importância atribuída a esse inepto indicador.

O Brasil precisa conhecer a situação real da educação escolar no país. E aprender a tornar *accountable* os que, no contexto da introdução do próprio conceito de *accountability* em educação no país, levaram a nação a esse equívoco. É urgente interromper o *ethos* de leniência frente às tergiversações e tentativas de mudar a direção da flecha depois que ela saiu do alvo, que é o que estão fazendo *stakeholders* em posições privilegiadas e *policy makers* estabelecidos, todos tentando “recauchutar” o Ideb.

Professor Doutor Luiz Carlos Faria da Silva

Maringá, 26 de julho de 2025

1. O INEP é o órgão federal responsável pela produção e divulgação de informações, realização de estudos e difusão de estatísticas na área da educação. Reynaldo Fernandes foi presidente do INEP entre setembro de 2005 e dezembro de 2009.
2. Na escola, cada um possui um nível de desenvoltura, por exemplo, em leitura e comunicação escrita ou no uso de algoritmos e números para resolver problemas matemáticos. Os testes do SAEB detectam e diferenciam esses diversos níveis de desenvoltura e os chamam níveis de proficiência. A palavra proficiência tem uso equívoco nos relatórios das avaliações em larga escala.
3. Ver nota 6.
4. Usamos a locução unidade educativa para designar escola e também rede de ensino. As unidades educativas para as quais o INEP divulga o Ideb podem ser agrupadas por localização, isto é, Rural/Urbana; por organização político-administrativa do território, ou seja, Capital/Interior; e por dependência administrativa, isto é, Pública/Privada.
5. O SAEB aplica testes bienalmente, em anos ímpares. Os resultados desses testes, expressos em proficiências médias, são comparáveis a cada edição.
6. Esses aspectos são eficácia/efetividade, por um lado, e eficiência, por outro. Uma intervenção é considerada eficaz/efetiva se produz efeito na direção prevista. No primeiro caso, em condições controladas, por exemplo, um laboratório ou uma sala de aula. No segundo, em condições reais, como uma região ou uma rede de ensino. Já a eficiência refere-se ao balanço entre esforços empreendidos e resultados gerados. O tema é complexo porque, em várias áreas, especialmente na educação escolar, não é fácil separar claramente a contribuição da intervenção daquela de outros fatores intervenientes não controlados para a produção de um resultado. Duas intervenções distintas podem ser consideradas eficazes/efetivas se produzem o efeito na direção esperada, em condições controladas e reais. Mas, entre duas intervenções efetivas, uma pode ser mais eficiente por produzir maior magnitude de efeito, produzir efeito em maior número de circunstâncias e cenários ou apresentar relação custo-benefício mais favorável. Custo, aqui, não é somente financeiro. É a relação entre esforço e meios empregados e benefício colhido. Cf COCHRANE Brazil. Eficácia, efetividade e eficiência em saúde. IN: Estudantes para melhores evidências. Ver em <https://eme.cochrane.org/eficacia-efetividade-e-eficiencia-em-saude/> Obs. A Cochrane é uma rede global, independente e não partidária, de pesquisadores em saúde, profissionais, pacientes e cuidadores que trabalham para promover a confiança em informações de alta qualidade no campo da saúde e dos cuidados de saúde no mundo. Ela tem uma seção brasileira. Ver <https://www.cochrane.org> e <https://brasil.cochrane.org/> Cf. Gottfredson, D.C., Cook, T.D., Gardner, F.E.M. et al. Standards of Evidence for Efficacy, Effectiveness, and Scale-up Research in Prevention Science: Next Generation. Prevention Science, Volume 16, Issue 7, Pages 893-926.
7. Cf. MEC/Inep. Ideb resultados. Ver em <https://ideb.inep.gov.br/>
8. Especificidades da fórmula matemática pela qual os valores numéricos das proficiências SAEB são transformados da escala de 0 a 500 para a escala de 0 a 10 geram proficiências em Matemática expressas em valores tendencialmente mais elevados do que os das proficiências em Língua Portuguesa. Isso pode estar levando a duas distorções: aparência de aprendizado maior em Matemática frente à Língua Portuguesa, o que não existe de fato, e efeito teto nas médias. Essa questão é técnica e já foi levantada, com sugestão de medida corretiva, em publicações especializadas. Mas o INEP, ao que se sabe, não agiu diante do apontamento do problema nem da sugestão de medida corretiva.
9. Todos olham para o valor 6,0 do Ideb, estabelecido como meta para a educação brasileira. A meta dos anos iniciais foi fixada, na trajetória de metas intermediárias do INEP, para 2021; a data de 2022, muito repetida, vem do discurso do PDE, que a associou ao bicentenário da Independência. Poucos se debruçaram, entretanto, sobre os seguintes pontos: Os procedimentos usados para se chegar à postulação de que o Ideb 6,0 representaria educação de boa qualidade. Houve 10 anos de preparação para alinhar as políticas antes de “ligar o cronômetro” da corrida para o Ideb 6,0. Isso quer dizer: o alcance do Ideb na etapa de ensino do 5º ano do ensino fundamental em 2021 pressupõe educação escolar de boa qualidade desde 2017, ano em que os concluintes de 2021 teriam se matriculado no 1º ano dessa etapa de ensino. O Ideb da etapa de ensino do 5º ano do ensino fundamental aumentou no período de alinhamento das políticas, entre 2007 e 2016, mas não atingiu a meta em 2021. Nesse ano, ficou em 5,8. Esse número, entretanto, agrega as informações de todas as unidades educativas públicas e privadas do país. As unidades educativas administradas pelas redes privadas tendem a apresentar melhores indicadores. Assim, divulgar o Ideb agregando redes pública e privada pode ter produzido um efeito teto, isto é, impulsionado a média para cima. Deve-se, todavia, ter cautela nessa afirmação, pois não há clareza sobre a extensão da agregação. Se foi total, isto é, Capital/Interior e Urbana/Rural, além de Pública/Privada, precisaríamos reconhecer que as unidades educativas do Interior e de regiões rurais tendem a apresentar desempenhos inferiores aos das unidades instaladas nas Capitais e em regiões urbanas. Isso, potencialmente, poderia produzir efeito piso. De qualquer forma, a agregação dos dados da rede privada não foi suficiente para levar ao alcance da meta em 2021. Ela só foi atingida em 2023. Ver em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaGVhZGJlZWQzMzZSODNmEOLTkWjUtZ-j1YjMyNTVhZGY0IiwidCI6IjI2ZjZjZDk3LWM4YWVmTGlxZSOS0Nzh-mLVVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>
10. O caput e o parágrafo único do artigo 3º do Decreto 6.094/2007 haviam determinado que o Ideb seria o indicador com base no qual a qualidade da educação seria aferida. O parágrafo 2º do artigo 11 da Lei 13.005/2014 relativizou essa posição do Ideb.
11. Plano Nacional de Educação 2014-2024. META 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb. Estratégias: 7.2) assegurar que: a) no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável; b) no último ano de vigência deste PNE, todos os (as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável. (Grifos meus).

12. A Emenda Constitucional nº 108/2020 (letras a, b e c do inciso V, artigo 212-A) repartiu a complementação da União em três parcelas: o Valor Anual por Aluno Fixo – VAAF – (letra a), o Valor Anual Total por Aluno – VAAT – (letra b) e o Valor Anual por Aluno por Resultado – VAAR – (letra c). Apenas esta última, o VAAR, é distribuída conforme resultados de aprendizagem e condicionalidades de gestão. Elas dizem respeito ao CAQ – Custo Aluno Qualidade – e CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial –, introduzidos no texto constitucional por essa emenda, com o acréscimo do § 7º ao artigo 211. Esse é um tema – financiamento da educação – difícil e complexo. O texto constitucional de 1988, no inciso VII do artigo 206, inseriu a garantia de padrão de qualidade como princípio com base no qual o ensino seria ministrado, mas nada especificou a respeito. A Lei 9.394/1996, no inciso IX de seu artigo 4º e no caput do artigo 74, fez essa especificação. Contudo, referências explícitas ao padrão de qualidade, consignadas no uso dos conceitos de CAQ – Custo Aluno Qualidade – e CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial –, só entraram na legislação pela Estratégia 6 da Meta 20 do PNE – Plano Nacional de Educação –, Lei 13.005/2014. Também receberam alusão no parágrafo 2º do artigo 48 da Lei 14.113/2020, nova lei do FUNDEB. Ao texto constitucional, a especificação só subiu pela Emenda Constitucional nº 108/2020, que incluiu o § 7º no artigo 211. Mesmo assim, o uso dos dois parâmetros – CAQ e CAQi – ainda não está consagrado no arcabouço legal do financiamento da educação no país. Isso depende de regulamentação. Ainda hoje, em julho de 2025, o tema e os procedimentos quanto ao uso desses parâmetros estão em debate na Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação, cuja existência e atribuições estão determinadas nos artigos 17 a 19 da Lei 14.113/2020. Todas as ações da comissão podem ser acompanhadas em <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-intergovernamental-fundeb>
13. Cf. Emenda Constitucional 108/2020, Lei 14.113/2020, Lei 13.005/2014, Decreto 10.656/2021 e Portaria Ministerial nº 1/2024. A esse tema se liga o cálculo de um Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi – e Custo Aluno Qualidade – CAQ. Os conceitos foram criados no âmbito da Campanha Nacional pela Qualidade da Educação, iniciada em 2002. O histórico dos debates e das iniciativas, inclusive no âmbito do CNE – Conselho Nacional de Educação – e da atividade do Congresso Nacional, além da descrição do estado atual da implantação dos parâmetros CAQ e CAQi, está na Nota Técnica nº 25/2020/CGIME/DIREDE, do INEP. Disponível em https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso_informacao/pdf-arq/NotaTecnica252020CGIMEDIREDcomanexo1.pdf
14. Cf. Nota Técnica nº 12/2024/CGEF/DIREDE-INEP: “O Saeb ainda não produziu esse tipo de análise da escala para as etapas consideradas no Fundeb. Entretanto, como as avaliações realizadas nos estados utilizam a mesma escala do Saeb para fins de comparação, é possível considerar válidas as interpretações produzidas nessas avaliações estaduais para refletir os níveis de aprendizagem no Saeb”. O que aí se admite é a equivalência entre o desempenho no SAEB e o desempenho em avaliações estaduais, como o SARESP. Esse tipo de equiparação foi enfaticamente desaconselhado por um grupo de experts reunidos pelo sistema Academias de Ciências dos EUA quando teve início lá o mesmo tipo de prática: estabelecer equivalências entre desempenho no NAEP – National Assessment of Educational Progress –, “o SAEB deles”, e desempenho em testes estaduais. Cf. National Research Council. 1999. *Uncommon Measures: Equivalence and Linkage Among Educational Tests*. Washington, DC: The National Academies Press. Estabelecimento de padrões mínimos de desempenho ao final de cada etapa de ensino são conhecidos, debatidos e usados há décadas. Cf. Gregory Cizek. Editor. *Setting Performance Standards*. Foundations, Methods and Innovations. Second edition. Routledge, 2012. New York.
15. A queda, a estabilidade em baixos patamares e a intransitividade da melhoria do desempenho ao longo das etapas de ensino é o que se vê quando se comparam as proficiências médias SAEB 1995/SAEB 2023. Em 1995 teve início a série histórica com resultados comparáveis. Na etapa de ensino dos anos iniciais do ensino fundamental, as proficiências médias de 2023 subiram 25,2 e 33,8 pontos frente a 1995, respectivamente em Língua Portuguesa e Matemática. Na etapa dos anos finais do ensino fundamental, o crescimento foi praticamente nulo: 2,8 e 4,1 pontos, respectivamente, para Leitura e Matemática. Já na etapa de conclusão da educação básica, 3º/4º anos do ensino médio, houve queda de 14,3 e 10,1 pontos, respectivamente, para Leitura e Matemática. Essas informações, oficiais e públicas, referem-se aos números agregados de unidades educativas mantidas pelo poder público e pela iniciativa privada. Ver gráficos nos itens 22 e 23 do SAEB Press Kit 2019, disponível em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2019/presskit/PressKit_Saeb_2019.pdf. Complementar a informação observando o Painel Educacional – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojOGZmMjN-mOGQtOGFyYy00Y2NhLWI4NmUtMGViZjAwNGJiNTAwLiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWVtNGIzZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9> PIRLS 2021 International Results in Reading. Countries Reading Achievement. SECTION 1 Countries' Reading Achievement. 57 países. População-alvo: escolares no 4º ano de escolaridade – no caso do Brasil, o 5º ano, pelo critério de idade média da coorte. Mais da metade dos estudantes brasileiros fica abaixo do ponto central da escala do PIRLS, 500 pontos – o Intermediate International Benchmark situa-se em 475 pontos. Os estudantes brasileiros atingiram média de 419 pontos. O Brasil ocupa o 43º lugar, mas o relatório só comparou resultados de 48 países entre os 57 participantes. Obs.: nesse caso da participação do Brasil, não há observação de tendência. Essa foi nossa primeira participação. O PIRLS é aplicado em ciclos de 5 anos. A 1ª edição foi em 2001. Cf. IEA PIRLS 2021. PIRLS 2021 International Results in Reading. Disponível para leitura em <https://pirls2021.org/results/achievement> PISA 2022 Results. The State of Learning and Equity in Education. Volume I. No caso do PISA 2022, no qual a avaliação é aplicada a populações escolares com idades entre 15 e 16 anos, matriculadas em escolas e cursando ao menos o 7º ano, a proficiência média dos brasileiros em Leitura, comparada à de outros 80 países, é tão ou mais desfavorável do que no PIRLS. O desempenho dos brasileiros deixa o país em 52º lugar na lista dos participantes, sem diferença estatisticamente relevante comparativamente aos países que ocupam as posições entre o 49º e o 55º lugar. Ver em https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en.html Não obstante todas essas informações, a meta Ideb 6,0 foi alcançada para os concluintes do 5º ano do ensino fundamental, ainda que com dois anos de atraso, em 2023. Consideradas somente as unidades educativas das redes públicas estaduais e municipais, que detêm 80% das matrículas nessa etapa de ensino, o Ideb real ficou mais longe da meta. Ver em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojMGVjMzIwZWQzM2IzZS00NmEOLTkwnjUzZjI1YjMyNTVhZGY0IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWVtNGIzZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>
16. Os dispositivos que configuram o quadro político-institucional do direito à educação, os procedimentos para elaboração de políticas educacionais e a articulação entre esses dois processos estão explicitamente codificados no texto constitucional, nos artigos 211, 212 e 212-A, e na legislação infraconstitucional, por exemplo, na Lei 9.394/1996, artigo 8º.
17. A taxa de analfabetismo da população acima de 15 anos, em 2016, há uma década, estava em 6,7%. As taxas de escolarização da população, por idade, no mesmo ano, eram: 0 a 3 anos, 30,3%; 4 e 5 anos, 90,0%; 6 a 14 anos, 99,2%; 15 a 17 anos, 86,9%. Hoje, a taxa de analfabetismo é 5,4%, e as taxas de escolarização são, respectivamente: 38,7%, 92,9%, 99,4% e 91,9%. Cf. IBGE. Painel PNAD Contínua. Educação. Disponível em <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>

18. Na passagem da década de 1970 para a de 1980, alcançando a evasão escolar entre a 1ª e a 2ª séries à posição nº 1 na lista dos problemas da educação escolar, a intelligentsia educacional universitária nacional, que já errara gravemente durante um período de esforço organizativo para expandir o ensino primário pelo Brasil, entre as décadas de 1930 e 1940, errou novamente durante a massificação e universalização do acesso ao ensino de primeiro grau. De fato, o problema maior estava na repetência. Philip Fletcher e Claudio de Moura Castro. Os alunos e a escola no Brasil de hoje. Brasília, julho de 1986. Disponível para leitura no Repositório do IPEA em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/13124/1/Os_alunos_e_as_escolas_no_Brasil_de_hoje.pdf Fletcher e Moura Castro, à época da publicação desse trabalho, eram membros de vários organismos com atuação nacional e internacional, por exemplo, o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – e a OIT – Organização Internacional do Trabalho –, ambos ainda existentes e integrantes do sistema Nações Unidas. Além disso, integravam o IPLAN – Instituto de Planejamento –, não mais existente, mas que fazia parte da estrutura do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada –, que hoje integra o Ministério do Planejamento e Gestão. Costa Ribeiro, SERGIO. A pedagogia da repetência. Estudos Avançados, volume 5, nº 12, USP São Paulo, maio/agosto de 1991.
19. Harbison, Ralph W.; Hanushek, Eric A. Educational performance of the poor: lessons from rural northeast Brazil (English). New York: Oxford University Press. <http://documents.worldbank.org/curated/en/310981468770471105>
20. Cf. SAEB. Histórico. Ver em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico> Cf. Novas Perspectivas. Brasília, abril de 2002. Ver em https://download.inep.gov.br/download/saeb/2001/Miolo_Novas_Perspectivas2001.pdf
21. Existem abordagens pedagógicas instrutivistas do problema do ensino e aprendizagem. Existe também abordagem psicométrica baseada na KST – Knowledge Space Theory –, e não na TRI. Cf. Nature Research Intelligence Topics. Knowledge Space Theory and Skill Assessment. Ver em [https://www.nature.com/research-intelligence/nri-topic-summaries/knowledge-space-theory-and-skill-assessment#:~:text=Knowledge%20space%20theory%20\(KST\)%20provides,skills%20that%20have%20been%20mastered.No](https://www.nature.com/research-intelligence/nri-topic-summaries/knowledge-space-theory-and-skill-assessment#:~:text=Knowledge%20space%20theory%20(KST)%20provides,skills%20that%20have%20been%20mastered.No) que diz respeito a abordagens instrutivistas, ou ao menos a abordagens não construtivistas, ver: Mayer, R. E. Should There Be a Three-Strikes Rule Against Pure Discovery Learning? American Psychologist, Volume 59, Issue 1, 14–19, 2004. Clermont GAUTHIER, M'hammed MELLOUKI, Denis SIMARD, Steve BISSONNETTE et Mario RICHARD. Quelles sont les pédagogies efficaces ? Un état de la recherche. Les Cahiers du débat. Fondation pour L'innovation Politique, Janvier 2005. Cf. Paul A. Kirschner, John Sweller & Richard E. Clark. Why Minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching, Educational Psychologist, Volume 41, Issue 2, 75–86, 2006. Cf. Stockard, J., Wood, T. W., Coughlin, C., & Rasplia Khoury, C. The Effectiveness of Direct Instruction Curricula: A Meta-Analysis of a Half Century of Research. Review of Educational Research, Volume 88, Issue 4, 479–507, 2018. Juan C. Castro-Alonso, Alejandro A. Hidalgo and John Sweller. Biological evolution and human cognition are analogous information processing systems. Frontiers in Psychology, Volume 14, 2023. No que diz respeito à modelagem matemática para interpretação de dados de testes em psicometria com o uso da KST – Knowledge Space Theory –, ver: Falmagne, J-C; Doignon, J-P, Koppen, Mathieu; Villano, Michael; Leila Johannesen. Introduction to Knowledge Spaces: How to Build, Test, and Search Them. Psychological Review, Vol. 97. No. 2, 201–224, 1990. Os autores possuem as seguintes afiliações acadêmicas; os nomes dos autores estão descritos extensivamente. Falmagne, J-C et al. The Assessment of Knowledge in Theory and in Practice. In: Formal Concept Analysis. 4th International Conference, ICFA 2006, Dresden, Germany, February. Conference proceedings. Masura, Amanda. Knowledge Structure Evaluation of ENEM: do different groups learn differently? Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Psicologia da Universidade São Francisco.
22. Ver verbetes Item Response Theory e Latent Trait Theory no Dictionary of Psychology da American Psychological Association: <https://dictionary.apa.org/item-response-theory> e <https://dictionary.apa.org/latent-trait-theory>
23. Nesse ponto, em um registro técnico, em geral do âmbito da teoria da medida, e em particular dos âmbitos da psicometria e da matemática envolvida na estatística que descreve a distribuição dos valores numéricos de proficiência nos testes, torna-se necessário falar do conceito de score Z ou score padrão. Isso significa: em vez de olhar para a diferença numérica entre pontuações nos testes, score bruto ou raw score, o psicometrista, sabendo que é muito provável estar medindo uma capacidade normalmente distribuída em sua população de interesse – poucos casos com valores muito altos ou muito baixos de pontuação e a maioria com valores nem muito altos nem muito baixos –, julga mais informativo olhar para a distância entre determinadas pontuações e a média calculada de todas elas. O score Z indica se uma pontuação está muito ou pouco afastada, para cima ou para baixo, desse valor médio calculado, que, por sua vez, indica o valor numérico de proficiência em torno do qual se concentra a maioria dos valores. A unidade em que o score Z se expressa é chamada desvio-padrão. Existe uma fórmula matemática para seu cálculo. Nessa forma de olhar as pontuações concretiza-se a harmonização entre a abordagem pedagógica e a abordagem psicométrica assumidas no SAEB – cognitivismo sociointeracionista e TRI. Se, para a primeira, as experiências de ensino/aprendizado nunca resultam em nulidade nem em plenitude de desenvolvimento de competências/habilidades cognitivas, para a abordagem psicométrica, embora a probabilidade de acerto a um item aumente ou diminua conforme seja maior ou menor o traço latente associado à resposta, essa probabilidade nunca é de 100% nem de 0%, por maior ou menor que seja o traço latente. O importante seria observar bem o desempenho médio e comparar os desempenhos com ele. O entendimento é que esforços na política educacional deveriam se concentrar na obtenção de uma elevação do desempenho médio.
24. Cf. Mark D. Reckase. A Tale of Two Models: Sources of Confusion in Achievement Testing. ETS Research Report Series. Volume 2017, Issue 1. Pages 1–11.
25. Dizer isso significa que qualquer integrante dessa população escolar, tomado ao acaso, mesmo que não tenha feito o teste, se o fizesse teria alta probabilidade de apresentar desempenho compatível com o mesmo desempenho médio da população que o fez.
26. Interpretar pedagogicamente uma proficiência nos testes aplicados é descrever o que sabem e podem fazer os alunos cujos valores numéricos de proficiência estão em cada nível ou intervalo numérico em que as escalas são divididas. Essa interpretação é feita separadamente para cada domínio cognitivo em que os testes são aplicados.
27. MEC. INEP. Relatório Nacional Saeb 2003. Brasília, 2006. Páginas 45 a 51. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_nacional_do_saeb_2003.pdf
28. MEC/INEP. Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do ensino fundamental. Brasília, abril de 2003, página 7. https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/qualidade_da_educacao_uma_nova_leitura_do_desempenho_dos_estudantes_da_4_serie_do_ensino_fundamental.pdf Disponível para leitura. Acesso em 23/06/2025.
29. Ibid, páginas 7 a 11. MEC/INEP. Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do Ensino Fundamental. Brasília, dezembro de 2003, páginas 9 e 10. Disponível no repositório de publicações do INEP. Acesso em 23/06/2025. MEC/INEP. Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 3ª série do Ensino Médio. Brasília, janeiro de 2005, páginas 10 e 11. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/download/saeb/2004/qualidade_educacao.pdf Acesso em 23/06/2025.

30. MEC/INEP. SAEB - 2005 Primeiros Resultados: Médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada. Brasília, fevereiro de 2007. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/resultados/SAEB1995_2005.pdf Houve, em 2017, uma tentativa de reportar os resultados de forma semelhante à usada em 2003 e 2004. Naquela tentativa, entretanto, a classificação dos desempenhos reduziu-se a três níveis: insuficiente, básico e adequado. Mas ela sequer chegou ao relatório final do SAEB 2017. Ficou apenas no Press Kit, resumo de resultados para divulgação na imprensa antes da publicação do relatório com os dados do SAEB. Ver em MEC. INEP. Assessoria de Comunicação Social. Press Kit SAEB 2017. Brasília. Página 15. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2018/documentos/presskit_saeb2017.pdf
31. A partir de 2017, o INEP passou a divulgar, somente em arquivo Excel, em página do INEP na rede mundial de computadores, sob o título Planilha de Resultados Brasil, informação sobre as porcentagens de proficiências por nível da escala SAEB. Mas isso é de utilidade pedagógica sem a divulgação das proficiências mínimas esperadas para cada etapa de ensino em cada domínio cognitivo de aplicação dos testes. Ver em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2019/resultados/Resultados_Saeb_2017_Brasil_Estados_Municipios.zip
32. A contextualização socioeconômica dos resultados obtidos é, sem dúvida, um elemento de julgamento. Mas deve ser seu critério principal e predominante? Os relatórios do INEP realizam análise de resultados que induzem à comparação da proficiência média da unidade analisada com aquela apurada nacionalmente. Esse seria um critério de julgamento. Mas induzem o hábito de privilegiar, nessa comparação, o cotejamento de resultados entre unidades educativas cujos perfis são similares em termos de indicadores de nível socioeconômico dos alunos, adequação do nível de formação dos professores e esforço administrativo da gestão.
33. Ver, na nota 15, a evolução das proficiências nas várias etapas de ensino.
34. IBGE. Estudos & Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica. Nº 36. Síntese de Indicadores Sociais. Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira 2016. Gráfico 4.2.
35. Ver as metas intermediárias do Ideb em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGVjMzIwZWQzM2IzZS00NmE0LTkwNjUtZjI1YjMyNTVhZGY0IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWw0YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>
36. Cf. Ministério da Educação. Brasil. Governo Federal. PDE – O Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, princípios e programas. Brasília, 2007. Página 21. Ver em <https://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf> Os custos financeiros da permanência de altos índices de repetência são grandes. A associação do evento repetência a trajetória escolar disfuncional é constante na literatura sobre o tema. Por motivos éticos, os experimentos controlados, que teriam mais capacidade para esclarecer se essa associação é causal e em que direção se dá, são inviáveis nesse caso. Assim, o balanço de benefícios e riscos da retenção na série escolar é inconclusivo. O uso de ferramentas matemáticas na análise de variáveis tenta reduzir os riscos de vieses de seleção em estudos apenas observacionais que examinam as associações entre a repetência, o atraso escolar, a evasão etc. Mas os achados desses estudos cada vez mais desautorizam **a abordagem tudo ou nada**. Ver em: Jane Cooley Fruehwirth, Salvador Navarro, and Yuya Takahashi. *How the Timing of Grade Retention Affects Outcomes: Identification and Estimation of Time-Varying Treatment Effects*. Journal of Labor Economics Volume 34, Number 4 October 2016. Emilio Borghesan, Hugo Reis, and Petra E. Todd. *Learning Through Repetition? A Dynamic Evaluation of Grade Retention in Portugal*. Pier. Penn Institute for Economic Research. Working Paper 22-030. 2022. Emilio Borghesan, Hugo Reis, and Petra E. Todd. *If at First You Don't Succeed: A Dynamic Evaluation of Grade Retention* Paper presented in seminars at U Penn and Brandeis University, SOLE 2022 Conference, and as a keynote lecture at the Brazilian Econometric Society meetings and the Barcelona School of Economics Summer Forum. February 19, 2025.
37. IPEA. Políticas Sociais. Acompanhamento e Análise. Nº 16. 2008. Página 108. Ver em https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_16_completo.pdf
38. Brazil: Encouraging Lessons from a Large Federal System. In OECD, Lessons from PISA for the United States. Strong Performers and Successful Reformers in Education, 2011. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096660-en> OECD. Education and Skills YouTube Channel. 2012. Brazil - Strong Performers and Successful Reformers in Education. Ver em <https://youtu.be/Sm6zAMemfYs> Barbara Bruns David Evans Javier Luque. Achieving World-Class Education in Brazil. The Next Agenda. World Bank. Directions in development. Human development, 2012. Ver em <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/4f1f0074-1e4d-559c-a347-1a9294db2918/content>
39. Nota metodológica sobre a compatibilização de desempenhos do PISA com a escala do SAEB. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as metas/Nota_Tecnica_n3_compatibilizacao_PISA_SAEb.pdf
40. A interpretação pedagógica das escalas em 8 e 10 intervalos foi estabelecida nos relatórios do SAEB 2001 e mantida na edição de 2003. Cf. INEP. Relatório SAEB 2001. Língua Portuguesa. Página 14. Brasília, 2002. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/download/saeb/2001/relatorioSAEB_portugues.pdf INEP. Relatório SAEB 2001. Matemática. Página 14. Brasília, 2002. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_saeb_2001_matematica.pdf
41. Entre 2001 e 2023, o SAEB usou escalas de proficiências referenciadas nas Matrizes de Referência elaboradas em 2001. Nesse período, seus itens de teste foram elaborados com base nessas Matrizes de Referência. A partir de 2025, as escalas de proficiência passarão a ter base nas Matrizes de Referência atualizadas nos termos da BNCC. Essa atualização só foi realizada para os testes SAEB do ensino fundamental, 2º, 5º e 9º anos. Cf. os Relatórios SAEB 2001 de Língua Portuguesa e Matemática referidos na nota anterior. BRASIL. MEC. INEP. DAEB. Escalas de Proficiência do SAEB. Brasília, agosto de 2020 (edição substituída, no repositório do INEP, pela versão de 2024 citada a seguir). BRASIL. MEC. INEP. DAEB. Escalas de Proficiência do SAEB. 2º ano, 5º ano e 9º ano do ensino fundamental. Brasília, 2024. Ver em https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/escalas_de_proficiencia_do_saeb.pdf
42. OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003. Página 45 e página 273. Ver em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf OECD. PISA 2022 Results. The State of Learning and Equity in Education Publication. Página 89 e página 98. Disponível para leitura em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/12/pisa-2022-results-volume-i_76772a36/53f23881-en.pdf
43. OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003. Table 2.5a, página 354 e Table 6.1, página 443. Ver em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf OECD. PISA 2022 Results. The State of Learning and Equity in Education Publication. Table I.B1.3.1, página 317 e Table I.B1.3.3, página 321. Disponível para leitura em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/12/pisa-2022-results-volume-i_76772a36/53f23881-en.pdf
44. OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003. Table 2.5a, página 354 e Table 6.1, página 443. Ver em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf
45. OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003, página 92, Figure 2.16b (Matemática) e página 281, Figure 2.3 (Leitura). Disponível para leitura em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf Observar, à página 33 do relatório a que o link acima dá acesso, a seguinte advertência: "In this publication, the OECD total is generally used when references are made to the stock of human capital in the OECD area. Where the focus is on comparing performance across education systems, the OECD average is used."

46. INEP. Nota metodológica sobre a compatibilização de desempenhos do PISA com a escala do SAEB. Quadro 1, página 2. Ver em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portaal_ideb/o_que_sao_as metas/Nota_Tecnica_n3_compatibilizacao_PISA_SAEb.pdf OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003, Quadro 2.5c, página 356 e Quadro 6.2, página 444. Disponível para leitura em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf
47. OECD. Learning for Tomorrow's World First Results from PISA 2003, página 58, Box 2.1, página 92, Quadro 2.16b, e página 281, Quadro 6.3. Disponível para leitura em https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/12/learning-for-tomorrow-s-world_g1gh487c/9789264006416-en.pdf
48. Em geral, a série adequada para quem estava com 15 anos em 2003 era a 8ª do ensino fundamental. Ou 1ª do ensino médio. Para quem estava com 16 anos, 1ª ou 2ª do ensino médio. Hoje essas séries seriam 9º ano do ensino fundamental/1º ano do ensino médio ou 1º/2º anos do ensino médio, respectivamente para 15 e 16 anos. No Brasil, em 2003, a taxa de distorção idade-série real na população com idades de 15 e 16 anos provavelmente era maior do que a taxa de distorção idade-série naquela amostra. Sabe-se que a proficiência tende a ser maior quanto menor for a distorção idade-série. Uma informação precisa sobre a diferença entre a taxa de distorção idade-série na população de 15 a 16 anos em 2003 e a taxa de distorção idade-série da amostra brasileira no PISA 2003 exigiria análise dos microdados, tanto do Censo Escolar 2003 quanto do PISA 2003. Isso é ainda mais difícil porque o Educacenso, que trouxe mais precisão aos dados do Censo Escolar, só foi implantado em 2007. De qualquer forma, há grande probabilidade de que a população brasileira testada no PISA 2003 tivesse melhor perfil de adequação idade-série do que a população brasileira com idades de 15 e 16 anos à época. Os dados sobre a amostra brasileira no PISA 2003 estão nas páginas 320-322 do relatório da edição. Observar, na Tabela A3.1, colunas 1 e 2.
49. OECD. PISA. Measuring Student Knowledge and Skills. 1999. Table 1. Summary of PISA dimensions. Página 11. Ver em <https://doi.org/10.1787/9789264173125-en> MEC/INEP. Saeb 2001. Novas perspectivas. Brasília, abril de 2002. Páginas 9 a 29. Ver em https://download.inep.gov.br/download/saeb/2001/Miolo_Novas_Perspectivas2001.pdf
50. INEP. NOTA TÉCNICA. Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escolas. Página 5. Disponível para leitura em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portaal_ideb/o_que_sao_as metas/Nota_Tecnica_n2_metas_intermediarias_IDEB.pdf Acesso em 14 de junho de 2025.
51. Os dados do próprio INEP informam as seguintes proporções de alunos que não estão alfabetizados ao concluírem o 2º ano do ensino fundamental, todos com 4 anos de escolaridade, por rede de ensino: Redes Pública e Privada: 56%. Rede Pública, Estadual e Municipal: 64%. Rede Privada: 21%. Ver em https://download.inep.gov.br/saeb/resultados/saeb_2021_brasil_estados_municipios_c_tx_alfabetizado.xlsx Quanto à evolução das proficiências no PIRLS e PISA, ver nota 15.
52. Embora tenha caído 10% desde 2016, a porcentagem de brasileiros que não concluíram a educação básica foi de 44% em 2024. Parece, pois, que, não obstante a sustentação das altas taxas de escolarização na última década, entre 2016 e 2024, a educação brasileira falha gravemente em levar a população escolar à conclusão da educação básica. É o que informa o Painel Educação da Pnad Contínua do IBGE. As taxas de escolarização evoluíram, entre 2016 e 2024, do seguinte modo: de 90,0% a 92,9% para os grupos de 4 e 5 anos; 99,2% a 99,4% para o grupo de 6 a 14 anos; 86,9% a 91,9% para o grupo de 15 a 17 anos. Cf. IBGE. PNAD Contínua. Educação. 2024. Ver em <https://painel.ibge.gov.br/pnad/> Pelo critério do INAF – Indicador Nacional de Alfabetismo, são considerados analfabetos funcionais no Brasil: 29% da população de jovens e adultos, 17% da população que possui diploma de ensino médio e 12% da população com ensino superior. Cf. INAF 2024. Cf. INAF 2024. Indicador de Alfabetismo Funcional. Ver em <https://alfabetismofuncional.org.br/dados-inaf-2024.pdf>
53. INSTITUTO UNIBANCO. Saeb e Ideb. Recomendações para Interpretar os Resultados. Nota Técnica. Sem data. Disponível para leitura em <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/api/assets/observatorio/b094a67c-2ed8-42dc-a7ea-c2094ff0b29d/instituto-unibanco-notatecnica-ideb2023-final.pdf?version=0> IEDE. Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional. Propostas e Reflexões para o Novo IDEB. Agosto de 2022. Disponível para leitura em https://portaliede.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Propostas_Reflexoes_Novo_Ideb_Agosto2022-2.pdf
54. Sobre CAQ e CAQI ver nota 12. Sobre notas técnicas do INEP, elas estão disponíveis para leitura em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/fundeb/notas-tecnicas>
55. Nos EUA há um sistema de Academias de Ciências formado por 3 academias: a própria Academia Nacional de Ciências e mais duas outras Academias, a Academia Nacional de Engenharia e a Academia Nacional de Medicina.
56. National Research Council. Uncommon Measures: Equivalence and Linkage Among Educational Tests, 1999. Washington, DC: The National Academies Press. American Educational Research Association. American Psychological Association. National Council on Measurement in Education. Standards for Educational and Psychological Testing, 2014. Michael J. Kolen and Robert L. Brennan. Test Equating, Scaling, and Linking Methods and Practices. Third Edition, Springer, 2014.

INSTITUTO
ARRECIFE



[ENDEREÇO A CONFIRMAR]
