

Custos e benefícios de programas para regularizar o fluxo escolar no ensino fundamental: novas evidências

João Batista Araujo e Oliveira
Consultor, Presidente da JM-Associados
jm@zaz.com.br

Artigo publicado em Ensaio, 32, vol. 9, Julho-Setembro 2001, pp. 305-342.

Custos e benefícios de programas para regularizar o fluxo escolar no ensino fundamental: novas evidências

João Batista Araujo e Oliveira
Consultor, Presidente da JM-Associados
jm@zaz.com.br

Sumário Executivo

Nos últimos quarenta anos as camadas mais pobres da população vêm sendo vítima de políticas educacionais inflacionárias: a expansão “a qualquer custo” tem por custo o sacrifício da qualidade e a penalização dos mais carentes, através das políticas de reprovação e exclusão. A inflação no sistema educativo se revela no excesso de matrículas e de alunos defasados, bem como na adoção simultânea de lógicas perversas e combinadas de promoção automática de alunos – inclusive analfabetos – com a repetência branca do abandono e a repetência propriamente dita. Estratégias para corrigir o fluxo escolar se afiguram como o primeiro passo para restabelecer a verdade do sistema educativo e qualificar o valor da promoção, dos diplomas, da escola e do próprio processo de escolarização. O presente artigo apresenta os resultados de custo e desempenho de dois programas de regularização do fluxo escolar iniciados nas redes estadual e municipais do estado da Bahia, um voltado para as 4 primeiras séries, incluindo um programa de alfabetização para alunos defasados, modelado a partir do programa Acelera Brasil, e outro, desenvolvido em caráter original, voltado para as séries 5^a à 8^a. Os resultados positivos de ambos os programas confirmam que o problema da repetência é sobretudo um problema de cultura pedagógica nas escolas, mas que só pode ser superado com a adoção de efetivas políticas educacionais pelo poder público.

Introdução

Como nos demais estados brasileiros, mais de 60% dos alunos do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais do Estado da Bahia são defasados, isto é, estão atrasados em relação ao que seria um fluxo escolar normal. O Censo Escolar publica anualmente os dados dessa defasagem. No ano 2000, para um total de 22,5 milhões de alunos de 7 a 14 anos que deveriam estar nas escolas públicas em todo o país – descontando as 3,5 milhões crianças entre 7 e 14 anos que estão em escolas privadas – há cerca de 32,5 milhões de vagas, ou seja, 10 milhões de vagas adicionais no setor público. Além desses 10 milhões de alunos com mais de 14 anos, mais da metade dos alunos de 7 a 14 também se encontram defasados – ou seja, trata-se de um universo de quase 20 milhões de defasados, do total de 32,5 milhões de alunos do sistema público. Além da defasagem, levantamentos realizados pelo programa Acelera Brasil nos estados de Goiás e Espírito Santo, além de outros 24 municípios em diferentes pontos do país durante os anos de 1999 e 2000 revelam que entre 20 e 50% dos alunos defasados das quatro primeiras séries também são analfabetos. As causas e conseqüências desse problema são conhecidas já foram analisadas em outros documentos (Oliveira, 1998; MEC/INEP, 2000).

Iniciativas para lidar com esses problemas vêm sendo implementadas em inúmeros estados e municípios. O Ministério da Educação incorporou o financiamento parcial a programas dessa natureza em seu programa de trabalho, desde 1997. No entanto, as

informações a respeito de iniciativas relacionadas ao tema são muito restritas. A mais importante delas – o Censo Escolar - trata apenas de evidenciar o tamanho do problema e quantifica alguns esboços de solução: 1.200.000 alunos inscritos em programas denominados de aceleração, mas cujo significado é impossível de se interpretar. Isso por que o termo “aceleração” significa diferentes coisas em diferentes contextos.

No que se refere a soluções e resultados, além da publicação supra-citada do MEC/INEP que revela que até 1999 o MEC teria financiado um total inferior a 40 milhões de reais com esses programas, só existem publicados dados e relatórios de avaliação externa de um programa, o Programa Acelera Brasil, implementado pelo Instituto Ayrton Senna (Mainardes, J, 2001; Oliveira, J. 2000). O presente trabalho tem por objetivo apresentar evidências adicionais sobre as possibilidades e limites desse tipo de intervenção e discutir as razões pelas quais o maior problema da educação brasileira ainda não consegue espaço na pauta de prioridades do país e do setor educacional.

O contexto

Como parte de um plano mais amplo de reforma educacional denominado Educar para Vencer, o Governo do Estado da Bahia decidiu implementar, a partir de 1999, dois projetos de regularização do fluxo escolar, um voltado para os alunos de 1^a à 4^a série, e outro voltado para alunos de 5^a à 8^a série das escolas estaduais e municipais.

O quadro 1, baseado nos dados do Censo Escolar, apresenta a clientela potencial para esses projetos. O quadro revela que do total de alunos do ensino fundamental, 17,3 % se encontram na idade prevista, 13,7 têm um ano de defasagem e 68,9% mais de dois anos de defasagem. O ensino fundamental deveria abrigar um total de 26 milhões de alunos – correspondendo a 8 coortes de 3.250.000 de alunos (8 coortes de oferece mais de 36 milhões de vagas, o que significa a existência de 10.030.923 alunos com mais de 14 anos no ensino. Além desses, mais de 1,4 milhões de alunos com menos de 14 anos também são defasados. O quadro também revela o efeito de algumas “distorções” criadas pela estrutura e normas do sistema. Por exemplo, o inchaço ao final da segunda série reflete a adoção de políticas de promoção automática (ciclos) na rede estadual – reforçando as evidências que questionam a propriedade dessas políticas (Franco, 2001). No caso da 5^a série, o inchaço relaciona-se com o elevado número de alunos represados que retornam ao sistema, além de um índice mais elevado de reprovação. O maior número de alunos da 8^a série reflete apenas uma deficiência da forma de coleta dos dados, que não permite separar alunos com apenas um ano de defasagem. Além dos problemas de defasagem, levantamento realizado nas escolas estaduais e municipais do Estado da Bahia revelam que cerca de 40% dos alunos defasados das quatro primeiras séries são analfabetos.

Quadro 1
Defasagem idade/série no ensino fundamental

Série	Defasagem de 1 ano	%	Defasagem de 2 anos ou mais	%
1 ^a	135453	18,03	361083	48,05
2 ^a	112769	19,10	444035	75,44
3 ^a	72473	14,99	407235	69,88
4 ^a	48838	16,84	282611	69,19
5 ^a	44403	12,00	407321	78,18
6 ^a	36783	16,12	225291	70,64
7 ^a	32783	12,72	213891	76,26
8 ^a	26327	-	173595	85,12
TOTAL	509829	13,70	2565062	68,93

Fonte: Censo Escolar Bahia 2000, Tabela 28. O total geral é dividido por 3.270.923, que corresponde ao número total de alunos do ensino fundamental matriculados em 1999.

Para fazer face a essa dualidade de situações, o projeto de 1^a à 4^a série se subdivide em dois, um programa de alfabetização denominado classes preparatórias, para alunos não alfabetizados das 4 primeiras séries, e um programa de aceleração de aprendizagem para alunos defasados analfabetos das 3 primeiras séries. Concebido para ser implementado ao longo de 4 anos, o projeto foi iniciado em 45 municípios, no ano 2000, ampliado para 126 municípios no ano de 2001, devendo alcançar mais de 75% da população escolar em 250 municípios até o final do ano de 2002 e completar o processo de regularização do fluxo nos dois anos subsequentes. O projeto inclui as redes estadual e municipais, estas participam por adesão, com apoio técnico e financeiro da Secretaria Estadual de Educação.

O projeto de alfabetização adota uma versão do Método Dom Bosco de Alfabetização desenvolvida e adaptada para esse público alvo pelo Instituto Ayrton Senna. A estratégia consiste de livros para o aluno, um caderno de atividades, uma caixa de livros variados de literatura para os alunos e uma caixa de materiais para cada classe de até 25 alunos, além de uma sistemática operacional e manuais para os professores, semelhantes à adotada no programa Acelera Brasil. Essa metodologia foi testada durante mais de dois anos, e o relatório final do programa Acelera Brasil publicado pela Fundação Carlos Chagas (2001) demonstra que alunos alfabetizados por esse método logram, no ano seguinte, resultados de aprovação no programa de aceleração semelhantes aos demais alunos que já eram alfabetizados. Nos demais aspectos o projeto segue a mesma metodologia do programa de aceleração, descrito abaixo. O objetivo do projeto de alfabetização é tornar os alunos capaz de ler com fluência (80 a 100 palavras por minuto, com compreensão), de forma a poderem prosseguir seus estudos com sucesso, na série seguinte ou num programa de aceleração de aprendizagem.

O projeto de aceleração para as 4 primeiras séries adota as estratégias e materiais originais do Programa de Aceleração de Aprendizagem adaptados que foram testados, adaptados e transformados numa estratégia e metodologia de intervenção denominada Programa Acelera Brasil, descrita em outra publicação (Oliveira, 2000). Em poucas palavras, essa estratégia que visa a correção do fluxo escolar num prazo determinado, compreende:

- A decisão e o compromisso político de Prefeitos e Secretários de Educação com a correção do fluxo escolar, num prazo máximo de 4 anos. O objetivo não é introduzir uma inovação pedagógica ou simplesmente acelerar alunos, e sim, implementar uma política educacional eficaz para corrigir o fluxo escolar e mantê-lo corrigido. Esta é uma característica que distingue a estratégia do programa Acelera Brasil de outras intervenções de natureza pedagógica ou mesmo demagógica, que têm por objetivo apenas acelerar alguns alunos ou alterar estatísticas, sem estabelecer estratégias que assegurem a regularização do fluxo escolar.
- A implementação do projeto num município dura de 3 a 4 anos, mas numa escola dura no máximo dois anos, de maneira a corrigir o problema e não perpetuar “classes especiais para alunos atrasados”.
- Um conjunto de materiais que inclui manuais de operacionalização, manuais do professor, materiais especialmente preparados para o aluno, instrumentos de acompanhamento e controle, equipes de supervisão que visitam as classes a cada semana, reuniões quinzenais de revisão e planejamento, uma coordenação local, avaliação externa. Inclui ainda um curso prático de metodologia e técnica do ensino que é utilizado por todos os professores das escolas envolvidas, denominado CAPACITAR.
- A meta de preparar os alunos defasados alfabetizados, oriundos de qualquer série, para prosseguirem na 5ª série no ano seguinte, em igualdade de condições com os alunos que concluem a 4ª série, o que é aferido através de testes de avaliação externa do desempenho dos alunos.

O projeto de aceleração para as séries 5ª à 8ª foi dividido em dois segmentos, A e B, com um ano de duração cada. O segmento A é voltado primordialmente para alunos defasados da 5ª série e o segmento B para os alunos da sexta e sétima séries, e, excepcionalmente, alunos repetentes da 8ª série. O curso se compõe de cinco disciplinas, sendo que apenas quatro são ministradas de cada vez, Geografia e História se alternam a cada semestre em cada segmento. O aluno tem 10 aulas semanais de Língua Portuguesa, 6 de ciências, 5 de matemática e 4 de Geografia ou História. O projeto inclui uma proposta pedagógica, manuais de operacionalização, manuais do professor para cada disciplina e para cada segmento, instrumentos de acompanhamento e controle, reuniões quinzenais de revisão e planejamento, um curso de capacitação à distância, uma coordenação local e avaliação externa. Os materiais para os alunos e demais instrumentos do projeto foram desenvolvidos e testados durante o ano 2000 e revistos para o ano de 2001. Esses materiais foram preparados com base na análise de currículos de vários estados brasileiros e de livros didáticos mais utilizados, e revistos com base no feedback recebido após o primeiro ano de sua implementação. Trata-se de materiais adequados a uma clientela mais amadurecida do que os alunos típicos dessas séries, fundamentada nos princípios da psicologia cognitiva, com ampla utilização de estratégias de metacognição e interatividade. A meta do segmento A é que 80% dos alunos dominem 80% das competências dos testes do SAEB para a 4ª série do ensino fundamental, assegurando, dessa forma, sua preparação para fazer o segmento B. A meta do Segmento B é que os alunos logrem, em média, o mesmo desempenho dos alunos da 8ª série, avaliada através de testes compatíveis com o SAEB. Detalhes adicionais sobre sua fundamentação e sua operacionalização estão contidos nos documentos do projeto mencionados acima.

Os dois projetos são coordenados por uma equipe central (uma equipe para cada projeto) sediada na Secretaria Estadual de Educação, cada coordenador supervisiona um dos programas um determinado número de municípios. Cada município possui uma pequena estrutura de coordenação e apoio administrativo para os projetos. Cada classe dos programas de alfabetização e aceleração da 1ª à 4ª série possui um supervisor que visita as classes durante um período letivo completo, uma vez por semana, e reúne-se quinzenalmente com os professores. O ano letivo tem 200 dias efetivos com 4 horas de aula, os alunos e professores são acompanhados quanto à frequência, andamento do projeto, leitura de livros e indicadores de desempenho através de relatórios mensais que são analisados pelos supervisores, coordenadores municipais e pela coordenação central. O total de alunos, classes e escolas envolvidas no ano 2000 está apresentado no **Quadro 2**.

Quadro 2
Dados de matrícula nos projetos de alfabetização e aceleração 1ª à 4ª séries, 2000

	<i>Alfabetização</i>	<i>Aceleração</i>
Alunos	10.990	13.484
Classes	493	658
Total de Escolas	451	451
Escolas Municipais	328	328
Escolas Estaduais	123	123

Fonte: Secretaria de Educação, Programa Educar para Vencer, 2001.

Resultados

A- Alfabetização (classes preparatórias)

Os principais resultados estão apresentados no quadro 3.

Quadro 3
Dados de aprovação, transferência e aprovação programa de alfabetização em 2000

	<i>Total</i>	<i>%</i>
Matrícula inicial	10.990	100,0
Matrícula final	9.302	84,6
Abandono	1.288	11,7
Transferência	460	4,0
Aprovados	6.735	72,4
Em dependência	2.267	27,6

Fonte: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, Programa Educar para Vencer, 2001. A matrícula final incorpora 60 alunos transferidos para o programa durante o ano, após o fechamento da matrícula inicial.

As taxas de abandono e transferência, ambas elevadas, são inferiores às taxas médias de abandono das respectivas redes de ensino, que são da ordem de 16% no Estado da Bahia (Censo 2000), o que pode ser explicado pelos esforços do projeto em reter os alunos durante o ano letivo.

Os critérios para aprovar os alunos são os critérios usuais dos professores e escolas, não havendo, no programa, pressão ou coação aos professores para aprovar alunos. A única diferença em relação às práticas usuais – em que tipicamente os professores tomam suas decisões sem delas prestar contas a ninguém, dentro ou fora da escola – é que os professores

são instados a responsabilizar-se e defender as suas argumentações, e a assumir responsabilidade pelas mesmas – inclusive pelo ensino deficiente, quando configurado. Esse critério vale para todos os projetos analisados no presente artigo. Em inúmeras escolas também funciona um conselho de classe, para rever casos fronteiros ou recursos de alunos.

O índice “em dependência” – 27,6% – refere-se aos alunos que não foram considerados plenamente alfabetizados. Esses alunos não foram reprovados nem aprovados automaticamente, e passaram a receber um tratamento diferenciado no ano letivo de 2001, conforme discutido adiante. O índice de aprovação (72,4%) pode ser interpretado pelo menos de duas maneiras.

Uma visão crítica poderia legitimamente indagar como e porque um projeto voltado para a regularização do fluxo escolar e que preconiza a pedagogia do sucesso, em oposição à pedagogia da repetência, poderia apresentar índices tão elevados de insucesso – 27,6% dos alunos – índices próximos ou mesmo superiores às elevadas taxas de reprovação praticados nas séries iniciais das escolas públicas do estado da Bahia. Este fato revelaria um fracasso parcial do programa, sobretudo do grau de institucionalização de suas orientações a respeito de recuperação paralela e das demais responsabilidades do professor e da escola em relação ao aluno. Este problema pode ser atribuído, em parte, à falta de uma total e adequada implementação dos mecanismos de supervisão e acompanhamento dos professores, decorrente da relativa inexperiência associada às dificuldades de uma implementação em escala bastante ampla e à falta de participação e responsabilização dos professores pelos resultados dos alunos em suas escolas. Além disso, pode ser atribuído, em parte, à persistência da cultura da repetência: ao invés de recuperar os alunos durante o ano, os professores continuam com o hábito de deixar o aluno com dificuldades à própria sorte.

Mas há outra interpretação possível para examinar esses mesmos resultados, derivada de uma perspectiva comparativa: o projeto conseguiu, em um ano, alfabetizar alunos que estavam matriculados há 3 anos, em média, nas escolas públicas, sem qualquer sucesso, apesar de muitos deles terem sido inclusive promovidos para séries posteriores – há alunos analfabetos até na quarta série. Nessa perspectiva, apesar do sucesso limitado, esses resultados indicam uma notória diferença com os resultados do sistema regular de ensino em relação a esse grupo de alunos: foram recuperados, em um ano, 72,4% de alunos que anteriormente eram considerados como irrecuperáveis, e que permaneceram nas escolas, em média, por mais de três anos, sem qualquer progresso observável.

Do ponto de vista prático, a solução adotada para lidar com os alunos não aprovados foi submetê-los a um diagnóstico no início do ano letivo de 2001. De acordo com esse diagnóstico, a maioria dos alunos foram colocados no programa de aceleração, mas recebendo aulas de reforço de alfabetização no turno complementar. Os alunos que não demonstram desempenho mínimo no programa foram encaminhados para programas especiais de alfabetização – pelo menos a reprovação não levou-os à repetência, isto é repetir os mesmos programas nos quais eles não conseguiram aprender. A análise desses resultados também levou ao aprimoramento dos mecanismos de supervisão, avaliação e recuperação paralelas adotado a partir do ano letivo de 2001. Ou seja: não apenas os professores e alunos aprenderam – o sistema também aprendeu a partir de seus erros e deficiências de implementação.

B- A aceleração

Os principais resultados da avaliação interna do projeto estão apresentados no quadro 4.

Quadro 4

Dados de aprovação, transferência e aprovação programa de aceleração (1ª à 4ª), 2000

	<i>Total</i>	<i>%</i>
Matrícula inicial	13.484	100,0
Matrícula final	11.701	86,7
Abandono	1.311	9,7
Transferência	662	4,9
Aprovados	11.311	96,6

Fonte: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, Programa Educar para Vencer. A matrícula final incorpora 190 alunos transferidos para o programa durante o ano letivo, após o fechamento da matrícula inicial.

As taxas de abandono são elevadas 9,7%, embora marcadamente inferiores às taxas médias de abandono das respectivas redes de ensino apresentadas pelo Censo 2000 (16% nas redes públicas da Bahia), o que possivelmente pode ser explicado pelos esforços e estratégias do projeto em reter seus alunos durante o ano letivo. Observe-se no entanto que essas estratégias ainda não foram disseminadas para a cultura da escola – as escolas incluídas no programa apresentaram índices de abandono apenas ligeiramente inferiores à média do estado.

A taxa de aprovação (96,6%) também ficou aquém do esperado, 100%, embora seja quase três vezes menor do que o índice de reprovação no sistema regular, que é de 14,2%. No momento em que o presente relatório estava sendo elaborado a equipe responsável pela gestão do projeto ainda não havia concluído os levantamentos individuais para identificar as explicações para esses casos de reprovação – se devidos efetivamente a graves lacunas de aprendizagem dos alunos ou a fatores associados à cultura da repetência ou a receios do professor em promover o aluno.

A taxa de aprovação de 96,6% , na verdade, representa mais do que mera aprovação, na medida em que a maioria dos alunos não apenas foi aprovada, mas foi acelerada para séries mais adiantadas, conforme apresentado no quadro 5.

Quadro 5

Taxas de Aceleração (1ª à 4ª séries)

	<i>Número de alunos</i>	<i>Alunos aprovados</i>	<i>Alunos acelerados</i>	<i>Total de séries cursadas</i>
Aprovados p/série seguinte	4264	4264	-	4264
Aprovados da 1ª p/3ª série	95	95	95	190
Aprovados da 1ª e 2ª/ para 4ª série	1001	1001	1501	2502
Aprovados das 3 primeiras para a 5ª série	5272	5727	8790	14.517
Total	10.632	11.087	10.386	21.473

A coluna “alunos acelerados” foi elaborada com base num salto médio de 1,5 séries adicionais para os alunos promovidos para a 4ª e 5ª séries, e de 1 série adicional para os alunos promovidos para a 3ª série (esses alunos passaram da primeira série para a segunda e foram acelerados para a terceira). Se dividirmos o total de séries cursadas pelo número total de alunos aprovados teríamos 1,91, o que significa que, em média, cada aluno foi aprovado no equivalente a quase 2 séries.

A meta do programa é levar os alunos para a 5ª série ao final de um ano de intervenção, sabendo-se que sempre haverá um contingente de alunos que não dedicará o tempo e esforço necessários para dar esse salto. Deste ponto de vista, atingiram essa meta 5.727 alunos – os que foram acelerados para a 5ª série, além dos alunos que estavam na 4ª série e foram aprovados para a série seguinte (aprovados, mas não acelerados). Os dados revelam, portanto, um sucesso parcial no que se refere à meta almejada do programa. Isso pode se dever, em parte, ao fraco desempenho de alguns alunos, cujos professores não os consideraram aptos a progredir para a 5ª série. Mas possivelmente, como é o caso mais freqüente já observado em programas similares, como o Acelera Brasil, isso também pode ser atribuído, ao menos parcialmente, ao temor dos professores em deixar o aluno dar “saltos”, temor que é reforçado pela prevalência de uma forte cultura de preconceito contra alunos defasados, como ficará evidenciado com a análise dos dados da avaliação externa.

Além da avaliação interna, pelos professores, foi realizada uma avaliação externa, pela Agência de Avaliação da Universidade Federal da Bahia, no dia 8 de novembro de 2000. Foram aplicados 166.493 testes a 97.610 alunos de 4ª série e 68.883 alunos de oitava, em 1.659 escolas estaduais e municipais. Além de avaliar os programas regulares de quarta e oitava séries, os programas de regularização e outros programas em curso sobretudo na Rede Estadual de Ensino também foram avaliados, mas não são tratados no presente artigo. O teste foi previsto para ser aplicado ao universo de alunos matriculados nas 4ª e 8ª séries das redes estadual e municipais dos 130 municípios integrantes do programa Educar para Vencer, estimados em pouco mais de 240 mil. A diferença entre os número de alunos efetivamente avaliados se deve ao elevado número de ausências, em grande parte devido a fortes chuvas que prejudicaram a freqüência dos alunos em várias regiões. O quadro 6 mostra o número de avaliações realizadas em cada programa.

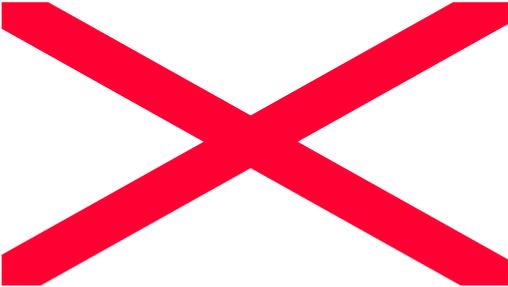
Quadro 6
Total e porcentagem dos alunos avaliados

<i>Clientela</i>	<i>Frequência</i>	<i>Percentual</i>
Regulares (4º e 8º)	99.978	60,05
Correção de Fluxo	4.362	2,62
Regularização 1ª a 4ª	5.439	3,27
Regularização 5ª a 8ª	11.728	7,04
Outros programas	44.986	27,02
Total	166.493	100,00

Fonte: Universidade Federal da Bahia, Agência de Avaliação, 2001.

Foi utilizado um teste desenvolvido pela Fundação Carlos Chagas, baseado na matriz de descritores e nos ítems do SAEB. Segundo informações técnicas da referida Fundação, os

testes de Português e Matemática, constantes de 40 questões, das quais 15 em cada prova foram fornecidas pelo INEP, são equivalentes, para todos os efeitos estatísticos, aos testes do SAEB. O mesmo teste foi aplicado aos alunos da 4ª série do ensino regular e dos programas de regularização de 1ª à 4ª série e do Segmento A do programa de 5ª à 8ª série, analisado adiante. Os procedimentos para a organização e aplicação do teste seguem os padrões profissionais para esse tipo de atividade, e estão descritos no Plano de Análise (Agência de Avaliação, 2001). A nota máxima era de 38 ou 39 pontos, conforme a prova.

apri		o está
Re		io ão
Not com ade Bah		8 8
		tras são não são dederal da

Os resultados indicam, em primeiro lugar, um nível de desempenho muito baixo em todos os grupos. Trata-se de um teste de valor máximo de 40 pontos. Esses resultados são consistentes com o desempenho dos alunos da Bahia no SAEB, embora ainda não se possam fazer comparações diretas com o teste do SAEB antes de outras análises que estão sendo realizadas pela Agência.

Em segundo lugar, embora os grandes números envolvidos indiquem diferenças estatisticamente significativas entre as duas redes, a diferença de pontos e o tamanho do desvio padrão não permite inferir a existência de diferenças marcantes no desempenho de escolas das redes municipais e estaduais – mesmo considerando-se o fato de que cerca de 40% do alunado das escolas municipais e do projeto estudam em escolas rurais. O pequeno número de alunos do programa, em diversos municípios, não permite uma análise dos dados de cada município separadamente, apenas do agregado dos municípios em comparação com o agregado de alunos de escolas estaduais nos vários municípios. Apenas sobressai o fato de que em 8 dos 45 municípios o programa de aceleração apresentou resultados médios inferiores a 15 pontos – o que não ocorreu com os resultados da 4ª série regular nesses mesmos municípios.

Uma análise das médias revela que há diferenças estatisticamente significativas entre os grupos, conforme apresentado nos quadros 8 e 9.

Quadro 8 Análise de Variância - Matemática

	Teste de Levene para igualdade de variâncias		T-teste para Igualdade de Médias						
	F	Sig.	t	df	Sig. (bi-caudal)	Dif. De médias	Erro padrão da diferença	95% Intervalo de confiança da diferença	
								Inferior	Superior
Presume igual variância	8,706	0,0031	21,32	29786	1,66	2,91	0,136	2,65	3,18
Não presume igual variância	-	-	20,49	3243,06	3,29	2,91	0,14	2,63	3,19

Quadro 9
Análise de Variância - Matemática

	Teste de Levene para igualdade de variâncias		T- teste para Igualdade de Médias						
	F	Sig.	t	df	Sig. (bi-caudal)	Dif de médias	Erro padrão da diferença	95% Intervalo de confiança da diferença	
								Inferior	Superior
Presume igual variância	6,627	0,0100	25,33	29885	1,66	3,78	0,149	3,49	4,07
Equal variâncas not assumed	-	-	24,52	3232,71	3,33	3,78	0,154	3,48	4,08

A observação dos desvios-padrão denota uma grande dispersão dentro dos grupos – o que revela uma forte heterogeneidade. Como as médias são muito próximas, isso significa que um contingente elevado de alunos de um grupo possui características comuns ao outro grupo, embora, como um todo, se trate de populações estatisticamente diferentes. Esse dado, no entanto, não tem grande significado, dado que tais diferenças podem ser explicadas simplesmente pelo efeito dos grandes números envolvidos.

Os dados foram submetidos a testes adicionais para medir o “effect size”, com o objetivo de verificar se há diferença educacionalmente significativa entre os dois grupos. A determinação do que seja um efeito educacionalmente significativo é arbitrária, depende do julgamento, *a priori* ou *a posteriori*, do que seria uma diferença de desempenho suficiente para evidenciar um nível de domínio ou competência entre os grupos. Ainda que se trata de um julgamento subjetivo, existem fórmulas estatísticas que permitem diminuir o espaço de arbitrariedade no estabelecimento do que seria um “effect size” considerável. Por exemplo, David Lane, em seu livro virtual disponível no site dadivmlane.com/hyperstat/effect_size.html estima o “effect size primeiramente por:

η^2 = proporção da variância explicada na análise de variância = soma de quadrados entre os grupos (SSB)/soma de quadrados total (SST). Esses valores são obtidos da tabela da ANOVA. Como η^2 tem um viés positivo, ele sugere a seguinte estimativa não viciado:

$\hat{\omega}^2 = [SSB - (a-1) MSE] / [SST + MSE]$, onde a é o número de grupos que estão sendo comparados, SSB, SST e MSE são encontrados na tabela da ANOVA.

Já Cohen (1992) sugere que $D' = (M1 - M2)/\text{raiz quadrada (MSE)}$, onde $M1$ é a média do primeiro grupo e $M2$ é a média do segundo grupo. Daí se segue que:

Se $d' = 0,25$ então o efeito é pequeno

Se $d' = 0,50$ o tamanho do efeito é médio

Se $d' = 0.75$ então o efeito é grande.

Aplicando a metodologia de Cohen, obtém-se 0,085802, valor menor que 0,25, portanto de efeito pequeno. Ou seja, pode-se afirmar com segurança que as diferenças entre os dois grupos, embora estatisticamente significativas, não constituem diferenças educacionalmente significativas. Em outras palavras, os dois grupos são praticamente equivalentes em seu desempenho educacional.

Esses resultados trazem duas implicações importantes. Em primeiro lugar, revelam que para 95% dos alunos, aprovados pelos seus professores, o projeto cumpriu plenamente a sua meta. Em segundo lugar sugerem que pelo menos 95% dos alunos – talvez 100% - poderiam ter sido promovidos para a 5ª série. A não promoção possivelmente reflete menos o nível de desempenho desses alunos em relação a alunos de 4ª série, e muito mais a força dos hábitos, atitudes, temores e preconceitos dos professores em relação a esses alunos, e a falta de políticas claras das Secretarias e das direções de cada escola a respeito de critérios de aprovação. O que os dados relevam é que face a resultados comparáveis, os professores tendem a aplicar tratamentos diferenciados, em função da origem, e não do desempenho dos alunos. Na pior das hipóteses, em caso de dúvida a opção dos professores parece tender para aplicar maior rigor aos alunos defasados.

Os resultados da avaliação interna do projeto, quando contrastados com os da avaliação externa, revelam que as escolas da Bahia adotam, nos seus critérios de promoção, três pesos e três medidas. Um peso para alunos analfabetos crônicos – que são promovidos apesar de serem analfabetos. Um peso para alunos que, de uma forma ou outra, conseguiram chegar à 4ª série, e são reprovados em grande proporção, embora por critérios pouco claros. E um peso diferente, mais exigente, para alunos defasados e multirepetentes. Essas são apenas algumas das evidências que a “pedagogia da repetência” ainda predomina na maioria das escolas públicas estaduais e municipais do estado – como, de resto, em quase todo o país, alimentando o insaciável apetite dos políticos e governantes para expandir o sistema escolar, como se faltassem vagas no país.

C- Regularização do fluxo de 5ª à 8ª série

O quadro 10 apresenta os principais dados e resultados do projeto de regularização do fluxo escolar de 5ª à 8ª série.

Quadro 10
Resultados do programa de 5^a à 8^a série, ano 2000

	Total	Salvador	Interior
Número de Escolas	288	121	167
Número de Classes	1135	481	654
Matrícula Inicial	33412	14251	19161
Matrícula Final	24026	10519	13507
% Mat. Final/Inicial	71,9	73,8	70,5
Aprovados	19698	7979	11719
% sobre Matr. Final	82,0	75,9	86,8
Aprov. para 6 ^a série	491	230	261
Aprov. para 7 ^a série	3244	1823	1421
Aprov. Para Seg. B	15963	5926	10037
Perdas	9386	3732	5654
% sobre Mat. Inicial	28,1	26,2	29,5
* Reprovados	4328	2548	1788
% sobre Mat. Inicial	12,95	17,82	9,33
* Abandono	8166	3109	5057
% sobre Mat. Inicial	24,4	21,8	26,4
* Transferência	1220	623	597
% sobre Mat. Inicial	3,7	4,4	3,1

Fonte: Secretaria Estadual de Educação da Bahia, Projeto de Regularização do Fluxo Escolar de 5^a à 8^a série.

O quadro 10 revela um índice de aprovação de 82%, considerando-se aprovados os alunos promovidos para a 6^a e 7^a, séries, bem como os alunos promovidos para o Segmento B. Na verdade todos os alunos promovidos foram matriculados no Segmento B no início do ano letivo de 2001. As perdas, por outro lado, dividem-se em três tipos: reprovados, abandono e transferência, esta última não podendo ser considerada como perda total, já que os alunos poderão ter se transferido para outra escola. Os índices de reprovação (18% sobre a matrícula final) são elevados e inconsistentes com os objetivos do programa, e refletem problemas de implementação do projeto, matrícula de alunos que se revelaram como analfabetos, e a falta de cuidados gerenciais na supervisão do projeto. Os índices de abandono também se revelam elevados – 24,4% sobre a matrícula inicial. Não há dados a respeito das causas do elevado índice de abandono, mas dois fatores parecem ter contribuído de forma significativa para esse índice: o nível de exigência do programa, particularmente a dedicação de tempo para fazer deveres de casa e a falta de atenção das escolas e professores para minorar os problemas associados à infrequência, fortemente associada ao abandono. Se o nível de reprovação é elevado, por outro lado ele serve para indicar não apenas a permanência da cultura da repetência e o grau de despreparo dos alunos, mas o fato de que não houve qualquer pressão sobre os professores para facilitar a promoção dos alunos, mesmo sabendo que uma promoção tipicamente significaria um pulo para a 7^a série ou seu equivalente, o Segmento B. Na prática, a reprovação de alunos foi sempre reavaliada pelo Conselho de Classe – a maioria dos alunos reprovados não logrou resultado positivo em mais de uma disciplina.

A comparação entre os resultados de Salvador vs. Interior também revela algumas características peculiares do sistema educativo. As perdas por abandono são ligeiramente

menores, mas as taxas de reprovação são significativamente maiores, quase 25% de reprovação. O professor típico de 5^a à 8^a série em Salvador tem curso superior, ao passo que raros professores do interior possuem algo além do curso de magistério. Os dados da avaliação externa revelam que o nível de aprendizagem dos alunos de Salvador são ligeiramente inferiores aos do Interior. Isso confirma evidências já coletadas sistematicamente em todos os relatórios do SAEB, que reiteradamente indicam que o nível de formação dos professores tem correlações positivas, porém muito baixas, do ponto de vista estatístico, e desprezíveis, do ponto de vista do desempenho dos alunos. No caso presente, o próprio formato do projeto também contribuiria para explicar porque professores com menores titulações podem lograr melhores resultados com os alunos – já que o projeto é desenhado levando essa variável em consideração. Embora análises multivariadas dos dados da avaliação externa mostrem uma relação positiva entre nível de formação de professores e desempenho dos alunos, essa relação não se verifica quando se comparam as notas dos alunos da capital vs. interior, colocando em questão o valor agregado pela titulação adicional. Por outro lado, a pouca diferença do desempenho na avaliação externa sugere que os professores de Salvador, embora não consigam ensinar tanto quanto seus colegas do interior, são mais rigorosos para aprovar seus alunos. Parte desse problema, no entanto, pode ser atribuído a dificuldades de toda ordem associadas com a implementação do projeto no município.

Os resultados da avaliação externa estão apresentados no quadro 11. O mesmo teste de 4^a série foi adotado propositadamente – o objetivo era assegurar que ao final do Segmento A os alunos tivessem demonstrado competência em 80% dos conteúdos típicos de 4^a série. Embora possa parecer paradoxal, ou mesmo absurdo, essa meta se justifica face aos resultados normalmente obtidos pelos alunos ao final da 8^a série. A hipótese de trabalho do programa é que se o aluno estiver consolidado os conhecimentos das 4 primeiras séries, estará capacitado para concluir com êxito os desafios do Segmento B.

Quadro 11
Médias e desvios-padrão dos alunos regulares de 4^a série e de alunos de aceleração (5^a à 8^a) em testes de português e matemática

	<i>Número de alunos no teste</i>	<i>Média em Aritmética</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>Média em Português</i>	<i>Desvio Padrão</i>
4^a série regular	27174	19,64	6,77	20,94	7,38
Regularização 5^a a 8^o	5860	22,23	6,83	24,40	7,35

Os resultados da comparação de médias em cada uma das provas estão apresentados nos quadros 12 e 12.

Quadro 12
Análise de variância, Matemática
4^a série vs. Segmento A (5^a à 8^a série)

<i>Teste de Levine para igualdade de variâncias</i>	<i>T-teste para igualdade de médias</i>
---	---

	F	Sig.	t	df	Sig. (bi-caudal)	Diferença de médias	Erro padrão da diferença	95% Intervalo de confiança da diferença	
								Inferior	Superior
Presume igualdade de variância	2,028	,154	-27,184	32928	,000	-2,65	9,76	-2,85	-2,46
Não presume igualdade de variância			-27,027	8548,10	,000	-2,65	9,82	-2,85	-2,46

Quadro 13
Análise de variância, Português
4ª série vs. Segmento A (5ª à 8ª série)

	<i>Teste de Levine para igualdade de variâncias</i>		<i>T-teste para igualdade de médias</i>						
	F	Sig.	t	df	Sig. (bi-caudal)	Diferença de médias	Erro padrão da diferença	95% Intervalo de confiança da diferença	
								Inferior	Superior
Presume igualdade de variância	,062	,804	-32,61	33032	,000	-3,46	,1062	-3,67	-3,26
Não presume igualdade de variância			-32,71	8598,48	,000	-3,46	,1059	-3,67	-3,26

O desempenho dos alunos, embora tenha evoluído numa direção positiva em relação ao desempenho de alunos da 4ª série, não logrou os resultados esperados – que era o de que 80% dos alunos deveriam alcançar pelo menos 80% dos pontos no teste de 4ª. série. Existem diferenças estatisticamente significativas entre os grupos. No entanto, adotando a mesma metodologia ilustrada na seção anterior, essas diferenças não se apresentam como educacionalmente importante, já que o effect size foi de 0,313787, o que caracterizaria a diferença entre pequeno e média, segundo o critério estabelecido por Cohen.

Claramente os resultados indicam uma diferença sistemática para o grupo de aceleração. Em nenhum município a média dos alunos desse grupo foi inferior à média dos alunos de 4ª série. Mesmo diante de evidências de um nítido progresso e de uma diferença entre os dois grupos, os desvios-padrão relativamente elevados em ambos os grupos sugerem que a intervenção não terá sido suficiente para “nivelar” as turmas de regularização, ou seja, é provável que um número expressivo de alunos tenha feito os ganhos necessários para prosseguir com êxito para o Segmento B, mas certamente há alunos que ainda não estão prontos para dar esse salto, sem que haja ações complementares de apoio para que eles recuperem a “base” que lhes falta.

Na análise dos dados desse projeto é importante levar em consideração pelo menos três fatores. Primeiro, o projeto, diferentemente do anteriormente descrito, foi implementado pela primeira vez, e esteve carregado de problemas relacionados com atrasos de materiais, manuais e orientações. Em segundo lugar um importante componente do

projeto não foi implementado a tempo – o curso de Técnicas de Leitura, destinado a elevar o nível de proficiência de leitura dos alunos. Em terceiro lugar um dos componentes centrais do projeto, a reunião quinzenal de planejamento dos professores não foi implementado. Portanto é prematuro inferir uma conclusão definitiva sobre o significado dos ganhos relativamente modestos logrados pelo projeto até esse presente estágio de sua implementação.

Por outro lado, é importante considerar que os dados do SAEB mostram que a magnitude dos ganhos obtidos pelos alunos dos sistemas regulares de ensino entre as 4^a e 8^a séries é muito pequena – e nesse sentido os alunos do projeto poderiam estar, já no segmento A, obtendo resultados que normalmente só seriam obtidos ao final da 8^a série. Essas hipóteses só poderão ser confirmadas no final do ano de 2001, com a aplicação de testes de 8^a série aos concluintes do Segmento B.

Variáveis de contexto

Além de medir o desempenho escolar, foram coletados dados sobre os alunos (caracterização socioeconômica, cultural e de hábitos de estudo), professores (perfis, condições de trabalho e práticas pedagógicas), diretores (perfil e práticas de gestão escolar), equipamentos disponíveis e características físicas e de conservação das escolas. Esses dados permitem contextualizar os desempenhos alcançados e aprofundar as análises. Foram realizadas análises de regressão múltipla que permitem determinar as variáveis que mais influenciam no desempenho dos alunos. Entre as 23 características dos alunos as que mais influenciam no desempenho podem ser visualizados nos quatro segmentos do quadro 14-A a 14-D. A variância explicada em cada caso é apresentada ao final de cada segmento do quadro 14. Essas variáveis se relacionam aos quatro grupos de alunos avaliados: regulares de 4^a e 8^a série e os dois grupos de aceleração.

Quadro 14-A
Variáveis mais fortemente relacionadas com o desempenho dos alunos

<i>Matemática 4^a Série</i>	
1	Tipo de clientela da turma que o aluno estuda
2	Idade do aluno
3	Número de repetências do aluno
4	Turno que o aluno estuda
5	Período que o aluno deixou de assistir às aulas, neste ano
6	Modulo de Português
7	Idade quando o aluno cursou a 1 ^a série

Variância explicada: 45,67

Quadro 14-B
Português 4^a Série

<i>Português 4^a Série</i>	
--------------------------------------	--

1	Tipo de clientela da turma que o aluno estuda
2	Idade do aluno
3	Número de repetências do aluno
4	Sexo do aluno
5	Município do aluno
6	Modulo de Português
7	Tempo de trabalho do estudante

Variância explicada: 53,52

Quadro 14-C

<i>Matemática 8ª Série</i>	
1	Idade do aluno
2	Sexo do aluno
3	Turno que o aluno estuda
4	Código do município do aluno
5	Período que o aluno deixou de assistir às aulas, neste ano
6	Tipo de clientela da turma que o aluno estuda
7	Número de repetências do aluno
8	Idade quando o aluno cursou a 1ª série

Variância explicada: 32,69

Quadro 14-D

<i>Português 8ª Série</i>	
1	Idade do aluno
2	Tipo de clientela da turma que o aluno estuda
3	Período que o aluno deixou de assistir às aulas, neste ano
4	Turno que o aluno estuda
5	Sexo do aluno
6	Código do município do aluno
7	Número de repetências do aluno
8	Tempo de trabalho do estudante
9	Período que o aluno deixou de freqüentar a escola

Variância explicada: 41,55

As características dos professores e diretores as que mais influenciaram no desempenho estão apresentadas no quadro 15.

Quadro 15

Variáveis relacionadas a professores e diretores e desempenho dos alunos

<i>Diretores</i>	<i>Professores</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Experiência (maior número de anos como diretor da escola); • Melhor escolaridade; • Mais carga horária dedicada à formação continuada, no ano; • Conseguiu interromper pouco as aulas no ano; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mais escolaridade; • Experiência (mais anos como professor); • Maior carga horária semanal dedicada à escola; • Faltam poucas vezes; • Professores que utilizam mais os

<ul style="list-style-type: none"> • Reúnem mais o conselho da escola. 	materiais didáticos existentes na escola (fitas de vídeo, livros, etc); <ul style="list-style-type: none"> • Professores que estimulam que os alunos realizem atividades em grupo.
---	---

Variância explicada diretores: 36,25

Variância explicada professores: 39,98

As variáveis explicadas nesses vários quadros são interdependentes, havendo, portanto, multicolinearidade entre as mesmas, o que sugere cuidados em eventuais conclusões. De modo particular, cabe observar que fatores como ser aluno do sistema regular e ser mais novo afeta o desempenho positivamente. Isso contraria resultados do Projeto Acelera Brasil, em que os alunos defasados e portanto mais velhos foram mais beneficiados. O número de repetências é fortemente associado aos dois critérios acima. Na oitava série o sexo feminino explica um grau positivo de sucesso. Por outro lado, os fatores positivos associados aos professores precisam de cuidados adicionais. No que se refere à escolaridade, os dados da regressão múltipla são contrariados pelos dados dos alunos da 5ª série do interior, cujos resultados são equivalentes aos de seus colegas da capital, embora, em média, seus professores tenham 4 anos a menos de escolaridade. Quanto a outros comportamentos, o fato de que as atividades dos professores no grupo experimental sejam bastante reguladas e previsíveis, incluindo controles de frequência, utilização intensiva de materiais e atividades de grupo pode mascarar o significado desses resultados.

Custos e benefícios

Os custos do projeto apresentados abaixo são bastante simplificados, e têm como único objetivo ilustrar a ordem de grandeza dos custos e benefícios econômicos que podem ser objetivos com projetos dessa natureza.

Os custos totais do projeto de regularização do fluxo escolar de 1ª à 4ª série, no ano de 2000 estão apresentados no quadro 16.

Quadro 16
Custos globais do projeto de alfabetização e aceleração de 1ª à 4ª série

Pessoal	918.586,00
Investimentos	2.523.784,01
Outros custos	365.657,99
Total	3.808.028,00

Dados fornecidos pela Dra. Rosa Hashimoto, Diretora da FLEM, Fundação Luis Eduardo Magalhães, Janeiro de 2001.

Os custos de pessoal referem-se essencialmente aos pagamentos a funcionários e técnicos da administração central do projeto, líderes municipais e assistência técnica. Os investimentos referem-se a materiais didáticos que são consumidos num ano. Uma pequena parcela refere-se à aquisição de computadores, que poderão durar mais de um ano e deveriam

ser amortizados ao longo de vários anos. Como esses custos são muito reduzidos, face ao total dos custos de investimento, eles são amortizados em 100% neste primeiro ano. “Outros custos” referem-se basicamente a despesas de comunicação e transportes.

Os únicos custos não computados no total referem-se aos salários dos 120 supervisores, que são professores das redes estaduais e municipais alocados ao projeto. A rigor esses custos deveriam ser incluídos nos cálculos. Na prática esses custos não são muito relevantes por duas razões. Primeiro porque já foram absorvidos como parte dos custos normais das redes de ensino, uma vez que esses supervisores já estavam incluídos nas folhas de pagamento das Secretarias executando outras funções. Portanto, são parte do custo/aluno. Segundo porque, no total, não afetam o tipo de raciocínio e as conclusões que serão tiradas adiante.

A única diferença entre os custos dos dois componentes – alfabetização e aceleração – reside no preço dos materiais dos alunos, e essa diferença é de menos de 10% do total. Por isso, torna-se mais simples e prático dividirmos o custo total de R\$ 3.808.028,00 pelo total de alunos dos dois programas, matriculados no início do ano. Dessa forma, teríamos um custo/aluno de R\$ 155,00 aluno/ano. Se consideramos apenas os alunos aprovados (17.823, nos dois projetos), o custo aluno subiria para R\$ 213,00 aluno/ano. As análises posteriores utilizam esse valor, por ser mais conservador e considerar os custos efetivamente feitos – incluindo as perdas com abandono e reprovação. Esse custo também incorpora as “perdas” com transferência de alunos entre escolas, que numa análise mais rigorosa de custos deveriam ser excluídos, já que os alunos são reabsorvidos por outras escolas.

A- Alfabetização (classes preparatórias)

O custo aluno adicional de 213 reais por aluno aprovado significa que um aluno, efetivamente, custou em média 613 reais, já que a Secretaria Estadual de Educação e os municípios já gastam, em média, 400 reais por aluno/ano. Como comparar esses custos com a alternativa de manter os alunos defasados no ensino regular? No caso do grupo de alunos de alfabetização, a média de permanência desses alunos na escola foi de 3 anos. Isso significa que o projeto conseguiu, em três anos, resultados notadamente superiores (aprovação de 72,5% que foram efetivamente alfabetizados) aos que as escolas vinham logrando – mantinham o aluno em média três anos, promovendo-o ou não sem que estivesse alfabetizado. Comparamos os custos das duas alternativas (aprovação automática sem alfabetizar e alfabetização em um ano):

- sistema regular (aprovação automática sem alfabetizar): custos de 3 anos x 400 reais = 1.200 reais
- alfabetização: custo de 613 reais (400 + 213 reais)
- Diferença: $1.200 - 613 = 587$. Ou seja, para cada 213 reais adicionais gastos, estado e municípios deixaram de gastar 587 reais – que é o que vêm gastando com o sistema de aprovação automática sem alfabetizar.
- Isso significa uma taxa de retorno de 2,75. Aplicada ao conjunto de alunos, significa que estados e municípios gastaram $10.990 \times 613 = \text{R\$ } 6.736.870,00$ para alfabetizar os alunos, ao invés de continuarem gastando 13.188.000,00 em três anos para não alfabetizá-los, o que significa uma economia de R\$ 6.451.130,00. Embora o custo tenha sido menos de

50% inferior ao que se gasta normalmente, 6.735 alunos foram alfabetizados, o que não vinha ocorrendo na alternativa de aprovação automática.

B- Aceleração

Dos 13.484 alunos inicialmente inscritos permaneceram 11.673 até o final do ano, e desses 95% foram aprovados. Só que, nesse caso, os alunos foram aprovados para diferentes séries. A taxa de aceleração média dos aprovados foi de 1,9 séries/aluno. Para simplificar o raciocínio, tomemos apenas esse dado para a análise de custos:

- sistema regular: custo de 1,9 anos de escolaridade = $400 + (400 \times .9) = 760$ reais
- aceleração: custo de 610 reais
- Diferença; $760 - 610 = 150$ reais. Ou seja, para cada 213 reais adicionais gastos, estado e municípios deixaram de gastar 150 reais adicionais.
- Isso significa uma taxa de retorno de .70 ($150/213$). No conjunto, ao invés de ter gasto 13.484×760 , ou seja, R\$ 10.247.840,00 foram gastos R\$ 8.265.692,00 (incluindo os custos normais e os custos adicionais do projeto) o que representa uma economia de R\$ 1.982.148,00
- No entanto, essa comparação não revela o verdadeiro impacto econômico do projeto. Na verdade, a comparação deve ser feita com o quanto se gastaria para obter esse número de aprovações. Em média, o aluno multirepetente típico do programa leva dois anos para ter uma aprovação. Portanto, temos que comparar o gasto do projeto com um custo de $13.484 \times 3,8$ séries, que custam 1.520 reais. A diferença, portanto, é de $1.520 - 613 = 907$ reais.
- Isso significa uma taxa de retorno de 4.25 ($907/213$). Em reais, isso dá um total de R\$ 20.495.680,00, e um saldo positivo a favor do projeto de R\$ 12.229.988,00.

Um outro raciocínio seria ainda mais apropriado: na verdade, se fossem adotados com os alunos do projeto os mesmos critérios que as escolas usam para aprovar os demais alunos da 4ª série do ensino regular – conforme comprovado pela avaliação externa - pelo menos 90% dos alunos que concluíram o programa deveriam ter ido para a 5ª série. Isso significaria um salto médio, desses alunos, de 2,5 séries, ou seja: $11.088 \times 2.5 = 27.720$ séries. Nesse caso as taxas de retorno seriam superiores a 700%. Esse raciocínio é rigorosamente amparado pelos resultados da avaliação externa, mas bloqueado pelos hábitos da cultura da repetência. Esta é uma das formas de avaliar os custos que as Secretarias de Educação estão pagando ao optarem por concentrar seus esforços nas questões pedagógicas, na capacitação de professores e no micro-gerenciamento das escolas, deixando às escolas o papel de fazer as verdadeiras políticas educacionais, particularmente a nefasta política da repetência.

Todos esses cálculos não incluem outros benefícios pedagógicos e econômicos que poderão advir do programa, como a diminuição (e idealmente a eliminação da pedagogia da repetência) a redução do número de alunos no ensino fundamental e a conseqüente redução do número de vagas, escolas e professores. No estado da Bahia, essa redução deverá representar a eliminação de mais de um milhão de vagas – ou seja, mais de 400 milhões de reais por ano que poderão ser utilizados para melhorar a qualidade do ensino e servir para outros usos, por exemplo, para dobrar o salário dos professores.

C- O projeto de regularização de 5ª à 8ª série

Os custos do projeto de 5^a à 8^a séries estão apresentados no quadro 17.

Quadro 17
Custos do projeto de regularização de 5^a à 8^a série

Pessoal	560.289,00
Investimentos	255.078,00
Aquisição de Material Didático	3.727.330,64
Serviços de Terceiros	1.746.762,00
Outros	1.301.869,36
Total	7.591.328,90

Dados fornecidos pela Dra. Rosa Hashimoto, Diretora da FLEM, Fundação Luis Eduardo Magalhães, Março de 2001.

Os custos de pessoal referem-se à equipe central de coordenação do projeto que opera a partir da Secretaria Estadual de Educação. Investimentos referem-se à aquisição de computadores para cada município, para servir de apoio às tarefas de acompanhamento do projeto e para um curso de capacitação à distância oferecido aos mais de 3000 professores envolvidos no projeto, nas 5 disciplinas (Português, Matemática, Geografia, História e Ciências). O material didático inclui livros para os alunos – cerca de 3.300 páginas – e materiais para uso de toda a classe, tais como microscópios, material para experimentos, livros de referência, etc. Os serviços de terceiros incluem o pagamento de coordenadores municipais e aos custos dos monitores do programa de ensino à distância. Os outros custos referem-se sobretudo às passagens e diárias para o deslocamento do pessoal do projeto para visitas de supervisão e sessões de capacitação presencial.

Além desses custos, houve um investimento no valor de R\$ 2.740.000,00 para a produção dos materiais para os alunos. Esses custos devem ser amortizados ao longo de pelo menos 5 anos, quando se espera que o projeto tenha atingido no mínimo 500.000 alunos. Isso significa um custo/aluno de 5,48 reais por aluno relativo a custos de produção de R\$ 386,15 material.

Há diversas fórmulas para calcular o custo/aluno deste projeto. Optamos por indicar apenas algumas das mais interessantes.

O custo de um aluno matriculado no início do ano foi de R\$ 232,91 + 5,48 referentes ao custo de material, o que dá um total de 238,39. O custo de um aluno aprovado foi de $7.591.328,90 + (33.412 \times 5,48) / 19.698 = \text{R\$ } 386,31$.

Esse valor poderia ser comparado ao custo de se aprovar um aluno típico de 5^a série em dois anos letivos, que é de 1.500,00 (500 reais por aluno ano, média de 3 anos para completar duas séries). Portanto, o programa teve um custo de 886,31 (500 + 386,31) e gerou uma economia de 613,69 (1.500-886,31), o que significa uma taxa de retorno de 160%. Em termos globais, ao invés de gastar R\$ 29.547.000,00 ao longo de 3 anos letivos para aprovar 19.698 alunos em duas séries escolares, o Estado gastou 17.458,853,4, o que representa uma economia imediata de mais de 12 milhões de reais.

Discussão

Separamos a discussão nos seguintes itens: alfabetização, programas para as 4 primeiras séries, programas para as séries 5^a à 8^a e implicações gerais para políticas de regularização do fluxo escolar.

A- Alfabetização

O fato de que mais de 20% dos alunos das quatro primeiras séries de inúmeros estados brasileiros sejam totalmente analfabetos, aliados ao baixo nível de competência dos alunos de 4^a série como uso da língua refletem a existência de pelo três problemas subjacentes: o sistema escolar de modo geral funciona muito mal para a maioria dos alunos; não funciona para um contingente expressivo de alunos; e pratica simultaneamente uma dupla perversidade: a pedagogia da repetência – para alunos com alguma chance, e a promoção automática - para alunos que o sistema não consegue alfabetizar.

Por outro lado, o êxito de programas de alfabetização como o mencionado nesse projeto sugere que não há nada de errado com os alunos – se ensinados com métodos adequados, eles são capazes de aprender e de prosseguir estudos com sucesso. No entanto, não se pode atribuir o êxito a características específicas do método usado – por falta de maiores evidências. Ademais, a literatura especializada na comparação de métodos de ensino sugere que dificilmente se poderiam encontrar características de um método que explicassem tamanha diferença. O mais provável é que os alunos desse projeto aprendem por que lhes é oferecido um ensino consistente, baseado num método adequado – e que o êxito ocorreria com o uso de qualquer outro método adequado. E sugere, por conseqüência, que os alunos das escolas regulares não aprendem menos por uma questão de método inadequado, mas possivelmente por uma questão de falta de metodologias ou abordagens sistemáticas ao problema da alfabetização. Ou seja: não aprendem por que não são ensinados de nenhuma forma adequada.

Essa hipótese encontra eco na realidade, se considerarmos que, em primeiro lugar, o mundo da pedagogia brasileira perdeu sua memória, no que se refere a conhecimento sistematizado a respeito de como alfabetizar as crianças. Como era rotina no passado, e continua sendo rotina em outros países, existem manuais de referência obrigatória para todos os professores, como o de Dolores Durkin (1993), no caso do Estados Unidos. O modismo pedagógico, no Brasil, substituiu a literatura pedagógica especializada em métodos e técnicas de alfabetização por abordagens teóricas de caráter muito geral, e que mais propriamente deveriam ser denominadas de “ideologias” de alfabetização. Em segundo lugar, não existem, na maioria das escolas, professores especializados em um método de alfabetização – e menos ainda, versados nos vários métodos e capaz de dosar sua aplicação ao universo variado de alunos.

Em terceiro lugar, o país não possui sistemáticas ou métodos estruturados para alfabetizar. Isso decorre, em grande parte, da hegemonia de movimentos sócio-construtivistas. Esses movimentos, que se auto-proclamam como portadores de um novo paradigma, padecem de pelo menos três problemas graves.

O primeiro é de uma confusão epistemológica sobre o conceito e as implicações do termo “paradigma”. Se existe um paradigma dominante em psicologia educacional esse paradigma é o paradigma cognitivo. O sócio-construtivismo é apenas uma aproximação teórica que guarda

alguma consistência com o paradigma geral. Por outro lado, a existência de um paradigma dominante não significa nem que ele possua a verdade, e muito menos que venha a abolir todo o conhecimento pré-existente acumulado e comprovado pelos paradigmas anteriores. Um paradigma, para ser fértil, como qualquer teoria, acolhe, amplia e redefine o horizonte de explicações plausíveis, mas não abole a validade de todo o conhecimento anterior. A iconoclastia do sócio-construtivismo transmite, a muitos professores e pedagogos, a idéia de que essa nova forma de explicar alguns fenômenos da aprendizagem suprime um século de conhecimentos em psicologia da aprendizagem, lingüística e alfabetização.

O segundo problema também de natureza epistemológica, é o solipsismo, e que se refere ao relativismo radical, e filosoficamente contraditório que caracteriza as manifestações mais disseminadas dessa abordagem. De um lado, parte do pressuposto correto de que toda realidade é interpretada pelos indivíduos. Nesse aspecto, coincide com as interpretações pós-modernas segunda as quais toda tradução é uma interpretação. Mas o equívoco reside no fato de que essas abordagens negam que a interpretação só existe no contexto de uma tradição – que permite atribuir e compartilhar sentido nas realidades interpretadas.

O terceiro problema, relacionado ao anterior, reside na subversão do conceito de contextualização – na verdade algumas correntes sócio-construtivistas, sobretudo no que se refere à compreensão de textos – negam a possibilidade de um texto ser controlado pelas intenções do autor ou por qualquer relação com uma audiência com crenças comuns específicas – o único contexto considerado válido sendo o da interpretação. Na verdade, a contextualização, nesse sentido, acaba sendo sinônimo de desconexionalização. Levada ao paroxismo, essa abordagem leva professores a tirar a moral das fábulas, subvertendo a autenticidade do gênero em nome da primazia da interpretação na atribuição de sentido. É o mesmo que se tentar ensinar literatura grega usando as categorias contemporâneas de classificação de gêneros literários e abstraindo a importância da métrica.

O quarto problema é mais grave, por suas implicações práticas. O sócio-construtivismo não é, nem se auto-proclama um método de ensino. No entanto, como ainda não conseguiu desenvolver metodologias baseadas em seus princípios, deixa de oferecer, aos seus adeptos, instrumentos práticos que lhes permitam operar no mundo real. Dessa forma, apenas indivíduos extramamente bem formados e competentes conseguem traduzir seus princípios gerais em práticas pedagógicas eficazes. A maioria, na falta de instrumentos e métodos adequados, limita-se a repetir jargões ou palavras de ordem do tipo “ninguém ensina ninguém pois o aluno constrói o próprio conhecimento”. Substituir o domínio de complexas metodologias e técnicas de aprendizagem pelo uso da palavra “construção do conhecimento” não oferece soluções para os desafios da alfabetização. Se de um lado é inegável que existem professores bem capacitados que conseguem alfabetizar com êxito seus alunos com base em princípios sócio-construtivistas, na prática, muito do que se denomina de sócio-construtivismo em nada mais do que um conjunto de palavras de ordem estereis e totalmente incapazes de afetar, positivamente, as práticas escolares. A falta de evidência empírica e a própria negação de sua utilidade torna impossível desconfirmar o embasamento teórico, o que conduz a abordagem a enfrentar sérios problemas de validade científica.

Há outro aspecto importante relacionado com o fracasso da escola pública na alfabetização das crianças de classes mais desfavorecidas. Na maioria das escolas públicas do país, parte-se do pressuposto de que o aluno já chega alfabetizado à escola. Os programas não

contemplam os passos iniciais relacionados nem com as competências motoras nem com as de decodificação. Os livros didáticos para a 1ª série, quanto presentes na escola, apresentam textos que o aluno típico de 1ª série não tem preparo para ler. A expectativa de que os alunos irão aprender olhando para textos complexos sem ter adquirido pré-requisitos essenciais de decodificação é tão realista quanto a expectativa de que um brasileiro será capaz de ler um texto em japonês ou árabe, só de ficar olhando muito tempo para os “desenhos”. O descaso de aplicações práticas de propostas construtivistas com a “construção” de pré-requisitos acaba prejudicando o aluno. Propostas de alfabetização que preconizam esse tipo de abordagem – sejam elas fruto do construtivismo ou da mera falta de formação adequada - não merecem o nome de científica nem respeito profissional, por ignorarem princípios elementares do processo de aprendizagem. Esta lista de problemas levantados sugere sua própria solução.

Além disso, cabe uma observação final: o Brasil, que produz mais da metade de graduados da 8ª série sem condições de ler e entender um texto ou um noticiário, possui dois testes para o ensino médio – nível que, segundo o discurso oficial, é o requisito básico para inserção do jovem no mercado de trabalho globalizado - não possui instrumentos para ajudar o professor a avaliar seus alunos nem no princípio nem no final do processo básico de alfabetização. Ou seja, o descaso com os problemas da alfabetização e a ideologização de sua solução estão associados aos mesmos fatores e interesses que explicam a inflação educacional e a desigualdade de distribuição de renda do país – e cujos beneficiários são bem conhecidos, e certamente não incluem a legião de analfabetos defasados.

B- Correção do fluxo escolar das 4 primeiras séries

Os dados do estado da Bahia referentes à defasagem idade-série não são muito diferentes dos dados da maioria dos estados brasileiros. Isso significa que o país possui mais de 60%, ou seja, mais de 12 milhões de alunos defasados nas quatro primeiras séries. Os números do CENSO 2000 refletem que no máximo 10% desses alunos estariam sendo atendidos em algum tipo de programa de “aceleração” refletem o grau de baixa prioridade atribuído ao assunto pelas autoridades educacionais do país.

O falecido pesquisador Sérgio Costa Ribeiro passou a década de 80 tentando convencer as autoridades, pesquisadores e administradores de sistemas públicos brasileiros que o problema central da educação fundamental não era o da falta de vagas e da evasão, mas sim o problema da repetência. As políticas educacionais que vêm sendo implementadas nas duas últimas décadas revelam que até hoje sua voz não se fez ouvir de maneira nítida e objetiva nem pela comunidade acadêmica, nem pelos professores e diretores, e muito menos pelas autoridades educacionais. As matrículas no ensino fundamental continuam a se expandir – apenas no ano de 2000 começaram a sentir uma primeira e leve inflexão. Mesmo assim, a lei que regulamenta o FUNDEF e o Plano Nacional de Educação continuam a contemplar como realidade, necessidade ou desejabilidade o aumento de matrículas como uma meta a ser alcançada, e não como um inimigo a ser combatido. Em 1999, por exemplo, houve aumento de matrículas nos estados que receberam complementação federal de recursos – o que denota distorções fomentadas pelo instrumento legal. Por outro lado, embora as taxas de repetência comecem a declinar ligeiramente, a taxa total de perda entre abandono e repetência ainda não revelaram inflexões significativas – o crescimento do abandono se revela como repetência branca e “compensa” negativamente a diminuição das taxas de reprovação. Ademais, mesmo onde a adoção de mecanismos e promoção automática foram implementados, a taxa de

reprovação dos alunos ao final dos respectivos ciclos continua elevada. E, no final de um processo duplamente perverso que alia promoção automática sem critérios com reprovação e abandono elevados, a qualidade, tal como aferida pelos resultados do SAEB-99, não apenas continua baixa por critérios absolutos e relativos, mas há fortes indícios de que esteja em declínio. A introdução de novos conceitos no setor educacional não é tarefa de curto prazo, mesmo quando calcados na mais irrefutável evidência.

Da mesma forma, as estratégias de regularização do fluxo escolar só lentamente vão sendo introduzidas no país, e mesmo assim, de forma bastante errática. O conceito foi introduzido inicialmente no Estado do Maranhão, em 1995, adotado como prioridade do governo do estado, mas, como é o caso de muitas iniciativas sociais e na área de educação, logo caiu na vala comum: tornou-se mais um projeto de “inovação pedagógica” para acelerar os alunos, e não um compromisso político para corrigir o fluxo escolar e erradicar a pedagogia da repetência. Tudo indica que a idéia pedagógica de acelerar estudos – qualquer que seja a forma de intervenção – é mais fácil de assimilar do que o conceito e o compromisso com a regularização do fluxo escolar.

Por outro lado, cabe indagar as razões da falta de dados e de avaliação dos programas de “aceleração” de aprendizagem existentes. Um estudo publicado pelo MEC/INEP (2000) deixa o leitor concluir que os únicos dados disponíveis de avaliação externa de programas dessa natureza referem-se ao programa Acelera Brasil. O projeto do Estado da Bahia aqui apresentado passa a ser a outra exceção. Na prática, a maioria dos programas chamados de aceleração ou são uma forma despistada de “ensino supletivo” ou apenas uma intervenção que adota algum tipo diferente de material ou método, mas que não configura sequer um experimento pedagógico. Dois programas concebidos de forma criteriosa, do ponto de vista técnico-pedagógico, como os programas elaborados pelo CENPEC e inicialmente adotado pela Secretaria de Educação de São Paulo para as 4 primeiras séries, e o programa de 5^a à 8^a série adotado no Estado do Paraná, apenas o programa paulista apresenta alguns resultados de avaliação, e assim mesmo, de forma extremamente limitada, o que permite poucas conclusões a respeito de sua eficácia (Placco et. Alia, 1999, Sousa, 1999), sobretudo fora do contexto original de sua aplicação na rede estadual paulista.

Também é necessário compreender as políticas públicas que têm sido adotadas. No caso do governo federal, as políticas possuem duas características. De um lado, o Ministério da Educação incorporou programas para regularização do fluxo escolar no elenco de projetos a serem financiados em caráter prioritário, a partir de 1998. O financiamento se concentra em dois ítems, materiais e capacitação de professores, e é anual. Os limites de financiamento por aluno cobrem cerca de 10 a 15% do custo de programas que podem produzir algum impacto. Segundo a única publicação do MEC sobre o assunto, o valor total de financiamentos concedidos para programas dessa natureza foi de 38 milhões de reais. E, conforme se pode observar no Diário Oficial da União, os repasses se dão de forma tempestiva, não permitindo a utilização dos recursos em tempo hábil. Na prática, portanto, esse esforço não reflete, sob nenhum aspecto, qualquer importância, muito menos prioridade da questão no âmbito do governo federal.

No caso dos estados e municípios, o principal problema é que normalmente os projetos se restringem às respectivas redes de ensino. Como alunos se transferem de uma para outra rede, esses esforços se limitam a acelerar alunos, ficando impossibilitada, de saída, a idéia de

regularizar o fluxo escolar. Os outros problemas são conhecidos: programas de aceleração, sem compromisso com a correção do fluxo escolar; projetos limitados a algumas horas de capacitação prévia de professores e no máximo aquisição de algum tipo de material; e, quase sempre, total falta de acompanhamento, controle, supervisão e avaliação. Programas começam, perdem o ímpeto, burocratizam-se e extinguem-se sem deixar qualquer marca a não ser a da frustração.

Os cuidados, custos e dificuldades para implementar programas eficazes para correção do fluxo escolar, tais como descritos em Oliveira (2000) e no presente artigo possivelmente explicam porque é mais fácil fazer “programas de aceleração” do que corrigir o fluxo escolar. Corrigir o fluxo escolar é uma opção política que expõe os administradores, compromete as pessoas envolvidas e coloca em cheque as melhores das intenções, que precisam ser continuamente revistas face aos resultados. Os resultados colhidos pelo Programa Acelera Brasil em 24 municípios ao longo dos últimos quatro anos revelam que é possível corrigir o fluxo escolar da rede municipal num prazo de 3 a 4 anos, mas para isso são necessários compromissos, cuidados, recursos e ações intensas de gerenciamento. Acelerar alunos é uma coisa – corrigir o fluxo escolar é outra, bastante diferente.

Os resultados iniciais colhidos nos projetos do Estado da Bahia ainda refletem apenas um primeiro ano de implementação, mas parecem caminhar numa mesma direção positiva. Permanece o desafio de assegurar os recursos e meios para que o compromisso assumido pelo Governo do Estado da Bahia com a população e com os municípios venha a ser implementado. Projeto bem estruturados e com alguma evidência de sucesso revelam que existem soluções para o problema mais grave da educação nacional. Mas o fato de que soluções existam, e que sejam viáveis, não significa, necessariamente, que serão implementadas, e, muito menos, que o serão de formas adequadas e eficazes. Isto porque elas exigem fortes doses de comprometimento, pontualidade no repasse de recursos, decisões ágeis, supervisão permanente e compromisso com resultados- fatores pouco palatáveis para administradores e políticos voltados para resultados rápidos, estatísticas superficiais e que preferem milagres e panacéias ao árduo labor de enfrentar os desafios concretos do cotidiano.

Resultados de programas como esse também sugerem a importância de uma cuidadosa análise de propostas de promoção automática. É difícil identificar, no ensino regular ou em experimentos pedagógicos em grande escala, um grau de acompanhamento, controle, avaliação e supervisão e um grau de cuidado com professores e alunos como esse da Bahia e do Acelera Brasil. Mesmo diante dessas circunstâncias bastante favoráveis – embora com um alunado de alto risco – os resultados nem sempre são brilhantes, embora altamente positivos. Daí a dificuldade de acreditar que programas de promoção automática decididos de forma incontestável, ou por razões meramente ideológicas possam trazer contribuições positivas para os alunos. Ao contrário, é muito provável que eles apenas contribuam, em sua esmagadora maioria, para alimentar a cultura de inflação educacional que predomina na maioria das políticas das três instâncias da federação, e que começam a receber importantes alertas da comunidade acadêmica (Mainardes, op. Cit, p. 51), quando diz que “... mudanças tão radicais quanto a organização em ciclos poderão fragilizar, ainda mais, a estrutura e funcionamento das escolas, causando prejuízos muito sérios aos processos de aprendizagem e constituição de sujeitos”.

C- Programas para alunos de 5^a à 8^a série

A distorção idade-série nas séries 5^a à 8^a ainda é mais grave do que nas séries iniciais. Ela acumula o “passivo” das quatro primeiras séries com a continuidade da pedagogia da repetência. O mais grave, nessa etapa, é que é aí que os alunos, sobretudo os mais carentes, começam a abandonar a escola, devido ao acúmulo de frustrações e à idade mais avançada, quando a escola começa a competir, de maneira mais acentuada, com as exigências de trabalho ou de busca de trabalho.

Por outro lado, programas para esse nível de ensino são muito mais complexos dos que para a etapa anterior, em que há apenas um professor e as disciplinas se prestam melhor a um ensino integrado e articulado. A partir da 5^a série torna-se necessário um professor mais especializado, e cada classe exige a coordenação de 4 a 5 professores diferentes. Os alunos são mais velhos e frequentemente pertencem a uma população de alto-risco. É nessa faixa que o abandono começa a transformar-se em evasão escolar. A motivação para o estudo sofre a concorrência de outras premências e motivações, por vezes mais fortes. O senso de pragmatismo e de contestação é mais exacerbado.

Os resultados relativamente modestos logrados no primeiro ano de implementação podem ser explicados em parte pelas razões acima, mas possivelmente também refletem dificuldades associadas ao primeiro ano de implementação, além das dificuldades adicionais decorrentes de atraso ou mesmo omissão na implantação de vários instrumentos e mecanismos importantes de gerenciamento. No entanto, vale registrar que, apesar de ser um programa implementado por primeira vez, a adoção de estratégias de acompanhamento, controle, supervisão e avaliação semelhantes ao programa de 1^a à 4^a série permitiu a implementação em escala relativamente grande já no primeiro ano de atividades, o que sugere a possibilidade de expansão e replicabilidade da intervenção em grande escala. Sabidamente este é um dos maiores desafios à disseminação de inovações em educação, e reflete o grau de aderência da proposta às características concretas das escolas.

Há dois outros programas, no país, que se propõem a aceleração de alunos de 5^a à 8^a série. O primeiro deles foi implementado no Estado do Paraná e é utilizado em diversos municípios (CENPEC, 1998; Marochi, 2000). O outro é uma adaptação do Telecurso 1^o grau, adotado nos estados do Ceará e Maranhão. A inexistência de uma avaliação externa e de publicações compatíveis com os procedimentos científicos usuais a respeito desses programas impossibilita qualquer análise a respeito de seu impacto real ou potencial.

Por outro lado, projeções de pesquisadores do Núcleo de Estudos Demográficos da Universidade de Campinas publicadas no Estado de São Paulo do dia 22 de março de 2001, baseadas em diferentes hipóteses a respeito da correção do fluxo escolar, estimam uma demanda por quase 6 milhões de alunos na quinta série, perpetuando a política de “inflação educacional” e promovendo o inchaço do sistema. A avaliação e disponibilização de instrumentos eficazes para correção do fluxo escolar nessa etapa do ensino torna-se portanto questão imperiosa, que não pode ser abordada sem uma cuidadosa análise da eficácia e eficiência dos instrumentos propostos.

Implicações para políticas Públicas

Programas de regularização do fluxo escolar fazem sentido se, além de atacarem o problema do estoque (contingente de alunos defasados), também criarem as condições para manter regularizado o fluxo dos alunos no sistema educacional. Esta é uma das razões pelas quais os projetos focados unicamente na aceleração de alunos não podem oferecer respostas adequadas ao problema. Esta é a razão pela qual projetos baseados em 40 horas de capacitação de professores e um material de ensino mais ou menos adequado estão fadados ao insucesso.

O problema de manter o fluxo regularizado, por sua vez, é muito complexo, pois depende, essencialmente, da implementação de escolas de qualidade – o que requer uma reforma muito mais profunda do que qualquer problema de regularização de fluxo pode almejar. O que se pode esperar desses programas, portanto, é lançar bases e desenvolver instrumentos e práticas para permitir essas reformas. No caso dos programas como Acelera Brasil e o programa descrito neste artigo, essas atividades incluem atenção às questões de frequência de alunos e professores, programas de recuperação de aprendizagem no processo, diagnóstico dos alunos para fins de enturmação, preparação e designação de professores aptos para alfabetizar, instrumentos práticos para acompanhamento, controle e avaliação do desempenho dos alunos e escolas, e, naturalmente, a capacitação dos professores. Analisemos, para efeito de exemplo, apenas um aspecto, o abandono escolar - comparando-os com alternativas de políticas públicas.

Os dados apresentados sobre abandono escolar demonstram como determinados cuidados e práticas adotadas pelas escolas conseguem reduzir as taxas de abandono a menos de 50% das taxas praticadas normalmente, para níveis em torno de 7 a 8%. Não existe literatura que documente, de maneira adequada, as causas do abandono. Alguns estudos realizados pelo projeto Acelera Brasil revelam que 50% ou mais do abandono se refere a fatores que se poderiam denominar extra-escolares, relacionados com saúde, gravidez e exigências de trabalho. Trata-se em parte de problemas de fundo sócio-econômico, mas parte também se deve a fatores culturais e atitudes. Os restantes 50% referem-se a causas que têm a ver com a escola – sobretudo a acolhida e atrativo que a mesma oferece aos alunos. Comparando-os os níveis atingidos por esses programas – 8 a 9% com propostas como a da Bolsa Escola, observa-se que as razões de custo-efetividade são nitidamente distintas. No caso do programa federal da Bolsa Escola, espera-se, a um custo adicional de 180 reais por ano, reduzir o abandono de alunos de “alto risco” para 15%. Em programas como os aqui descritos, esse índice pode ser reduzido à metade, sem custos adicionais, e com elevados ganhos para os alunos. Além disso, o programa mencionado exige atividades extra-classe para os alunos – o que aumenta os custos, sem necessariamente assegurar qualquer melhoria de resultados acadêmicos. Obviamente o programa de bolsa escola pode ter seus méritos como um programa de imposto de renda negativo. Embora se possa – e se deva - discutir se é a melhor opção para correção de desigualdade de renda e de combate à pobreza, não se lhe pode tirar o mérito. Mas como estratégia para ajudar diminuir abandono escolar e melhorar as chances escolares do aluno, é nitidamente inferior a outras alternativas, como a discutida no presente trabalho. Do ponto de vista de equidade, programas bem implementados de regularização do fluxo escolar possuem impacto muito maior, sobretudo para os alunos mais carentes, que são os de mais alto risco. Isso é tão mais verdade quanto a regularização do fluxo diminui o risco do abandono converter-se em evasão, sobretudo a partir da 5^a série.

Tendo em vista as evidências disponíveis sobre o impacto real e potencial de programas de regularização do fluxo escolar, ficam abertas importantes questões relativas à formulação e implementação de políticas públicas, e que podem servir de agenda para pesquisas e debates. Entre essas questões, afiguram-se como mais importantes: Por que há uma forte preferência pelo conceito de acelerar alunos, e não pelo conceito de corrigir o fluxo escolar? Que fatores influenciam a adoção de políticas de financiamento que reconhecidamente são insuficientes e ineficientes, pelo governo federal? Dentro das limitações do pacto federativo brasileiro, que circunstâncias induziriam estados e municípios a colaborarem na implementação de estratégias conjuntas para regularizar o fluxo nos municípios, e não em redes segmentadas de ensino? Por que programas de aceleração são muito mais atraentes para educadores e políticos do que programas comprometidos com a regularização do fluxo escolar? Por que um país possui dois testes para o ensino médio, e nenhum instrumento de diagnóstico ou avaliação de alfabetização? Que fatores existem, na cultura pedagógica nacional, o desenvolvimento de instrumentos teóricos e práticos adequados para orientar professores alfabetizadores dos alunos que frequentam as escolas públicas, de modo a tornar eficaz a sua prática em sala de aula?

REFERÊNCIAS

Agência de Avaliação. Plano de Avaliação. Salvador: Universidade Federal da Bahia-Agência de Avaliação. 2001, mimeo.

CENPEC. Ensinar e Aprender: reflexão e criação. São Paulo: CENPEC, Curitiba: SEED 3 v. , 1998

Cohen,. D. The statistical power of abnormal-social psychological research: A review. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 65, 145-153.

Creso, Franco (Ed.) Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

Durkin. D. Teaching them to Read. Boston: Allyn and Bacon, 1993

Fundação Carlos Chagas. Relatório final da avaliação externa do programa Acelera Brasil. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, março de 2001.

Mainardes, J. A organização da escolaridade em ciclos: Ainda um desafio para os sistemas de ensino. In Creso, Franco (Ed.). Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

Marochi, Z. M. L. Projeto de correção de fluxo: um marco referencial na educação do paraná. Em aberto, Brasília, v. 17, n. 71, p. 134-138, jan. 2000.

MEC/INEP. Programas de correção de fluxo escolar. In Em Aberto, vol. 17, janeiro 2000.

Oliveira, João B. A Análise de custos e resultados do programa de aceleração da aprendizagem. Ensaio, 18, 6, 1988, pp. 23-54.

Oliveira, João B.A. A Pedagogia do sucesso. São Paulo: Saraiva, 2000, 5ª edição

Placco, Vera M. et alia. Estudo avaliativo das Classes de Aceleração na rede estadual paulista. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 108. pp. 49-79, nov. 1999

SEC/Bahia. Censo Escolar Bahia 2000. Resultados Preliminares. Salvador: Secretaria Estadual de Educação. Mimeo, 40 páginas.

Sousa, Clarilza P. de. Limites e possibilidades dos programas de aceleração da aprendizagem. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 108, pp. 81-99, nov. 1999.

Agradecimentos

O autor agradece a colaboração de Henrique Morais e Lilia Carolina Carneiro da Costa na análise estatística dos dados e de Rosa Hashimoto, pelas informações que permitiram a análise de custos. Agradece também as equipes lideradas pelas professoras Maria do Carmo Oliveira e Delma Diniz, da Secretaria de Educação da Bahia, pelos dados referentes aos alunos bem como pelos comentários a versões preliminares deste documento.