

A avaliação educacional no Plano Nacional de Educação-PNE

Por Claudia Bandeira, assessora da Ação Educativa

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica¹

O principal artigo que trata da avaliação educacional no Plano Nacional de Educação (PNE) é o 11, que faz referência ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação e como orientador das políticas públicas educacionais.

As informações que irão compor esse Sistema são referentes aos indicadores nacionais de rendimento escolar que medem desempenho dos estudantes e indicadores de avaliação institucional com informações sobre o perfil de alunos e profissionais da educação, as relações entre as equipes docente e técnica e corpo discente, aspectos estruturais, recursos pedagógicos e processos de gestão.

Interessante comentar que a coleta de informações de contexto institucional para compor a avaliação educacional, mencionada no Art. 11, inciso II do § 1º, não é detalhada nos parágrafos que seguem (2º, 3º, 4º e 5º). Assim, não há informações mais precisas sobre como essa avaliação será realizada, o que há é uma grande ênfase nos exames de rendimento escolar, na divulgação de seus resultados, na abrangência e nos responsáveis pelo cálculo e aplicação dos exames.

Para além do artigo 11 a discussão sobre avaliação educacional está presente em metas e estratégias específicas do PNE. As metas que tratam mais enfaticamente do tema são as 07 e 13.

A meta 7 remete a melhoria da qualidade da educação básica às médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Alcançar as metas do Ideb pretendidas se relaciona, segundo o documento, ao estabelecimento de diretrizes pedagógicas e à criação de uma base curricular nacional comum com definições de objetivos de aprendizagem para cada nível/série que serão medidos ao longo da vigência do PNE.

Assim, o texto sugere uma relação entre alcance dos objetivos de aprendizagem estipulados pela base curricular nacional comum e a melhoria do Ideb. Para que isso ocorra os testes em larga escala teriam que dialogar com a base curricular nacional comum, ou seja, os processos teriam que ser pensados de maneira articulada e não isoladamente.

O Plano Nacional de Educação prevê a constituição de um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino. A divulgação e o acompanhamento bienal dos resultados do sistema nacional da educação básica e do Ideb foi prevista para que ocorra articulada aos dados de contexto e em dois anos serão criados, em

¹ Os depoimentos dos especialistas foram coletados em 2014 no Seminário GEPAVE de Avaliação Educacional da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e no Seminário sobre Avaliação Educacional realizado na Fundação Carlos Chagas.

regime de colaboração, “parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino”.

Sobre a contextualização de dados de avaliações externas em larga escala vale ressaltar a criação, em meados de fevereiro de 2015, de uma ferramenta desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) que procura dar subsídios para as escolas compreenderem melhor seus resultados no Ideb. O Inep criou os novos indicadores a partir das informações coletadas pelo Censo Escolar da Educação Básica, são eles: nível socioeconômico, adequação da formação docente; esforço docente, e complexidade da gestão escolar. Sobre esse Portal vale acessar entrevista com o professor da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Luiz Carlos de Freitas ([Clique aqui e veja entrevista com o professor Luiz Carlos Freitas](#)).

A autoavaliação das escolas de educação básica está presente na estratégia 7.4 do Plano. De acordo com o texto essa autoavaliação estaria articulada ao planejamento, formação dos profissionais e gestão democrática. A proposta é de constituição de instrumentos de avaliação que orientem as ações. Porém, não há mais informação sobre como esse instrumento será elaborado e disseminado junto às escolas e redes de ensino.

Seria importante aprofundar a discussão sobre a autoavaliação institucional e definir estratégias complementares, sobretudo com relação a dois aspectos: o primeiro deles se refere ao estímulo, adesão e participação das unidades educacionais nos processos de constituição e utilização dos instrumentos de autoavaliação. De acordo com o professor Licínio Lima, da Universidade do Minho (Portugal), “a autoavaliação institucional se relaciona com a **autonomia** para avaliar, trata-se da escola ter seus referenciais ou pelo menos negociar parte dos referenciais que serão utilizados na avaliação”.

O outro aspecto é sobre os usos que se pretende fazer dos resultados de avaliações desta natureza, já que a autoavaliação depende do grau de criticidade das equipes e comunidades escolares envolvidas e assim não seria possível criar ranking ou comparar as escolas.

A discussão sobre avaliação e equidade aparece somente na meta 7.9 e está articulada ao desempenho no Ideb. A meta prevê “orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios”.

Se deixarmos de discutir equidade em um indicador como o Ideb, o risco de aumentar as desigualdades é grande. O Ideb não considera insumos e processos e a proficiência em português e matemática é insuficiente para avaliar a qualidade educacional, apesar da meta 7.7 prever a inclusão do ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental. Ainda assim insuficiente.

As discussões sobre equidade consideram que os resultados educacionais somente são justos quando desafiam as dificuldades advindas das desigualdades sociais que afetam a aprendizagem, o acesso e a permanência à educação escolar. Assim, no debate sobre avaliação educacional são necessárias propostas que visam superar as desigualdades e as discriminações, valorizar a diversidade, garantir o acesso, a permanência e o aprendizado de todos e todas.

Na contramão das discussões sobre equidade na educação, o PNE prevê em sua meta 7.36 a implementação de “políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar”.

Num país com contextos educacionais tão desiguais como o Brasil, propostas que visam premiar ou bonificar profissionais da educação com base no desempenho do Ideb ou, propostas pautadas pela meritocracia na educação, certamente contribuem para acirrar ainda mais as desigualdades educacionais, na medida em que classificam, comparam e hierarquizam as escolas e redes de ensino.

A análise sobre o tema da avaliação educacional no PNE evidencia a não preocupação do Plano com políticas de avaliação que sirvam para refletir os Projetos Políticos Pedagógicos das escolas e, ao mesmo tempo, a política educacional de um dado município, estado ou da nação. A ênfase se dá nas avaliações externas em larga escala, sobretudo de desempenho de estudantes com base no Ideb que pouco ou nada contribuem para uma reflexão que permita que as comunidades escolares a partir de uma análise crítica intervenham na realidade.

De acordo com o professor da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Romualdo Portela, “um indicador de qualidade certamente não é o Ideb. Não queremos uma educação que ensine somente linguagem e matemática, uma cultura de educar para o teste e redução do currículo escolar”. Para ele, uma discussão mais séria sobre qualidade educacional requer o Ideb articulado a outras iniciativas.

O professor também afirmou que as metas do PNE não podem ser controladas pelo Ideb, sendo “necessário um indicador mais adequado que expresse o que entendemos por qualidade educacional”.

O desafio de pensar indicadores que dialoguem mais com o que entendemos por qualidade e que garantam o direito humano à educação de todos e todas está colocado para estados e municípios na construção e revisão dos seus Planos Municipais e Estaduais de Educação.