

Rita de Fátima Muniz²

Sheila Maria Muniz³

Wagner Bandeira Andriola⁴

Pathways of educational assessment in Brazil:
from international influences to the implementation of Ideb

Vías de evaluación educativa en Brasil:
de las influencias internacionales a la implementación del Ideb

Resumo:

Esse artigo aborda a trajetória da avaliação educacional no Brasil. Trata-se de uma pesquisa qualitativa com uma abordagem bibliográfica. Para tanto, embasou-se na legislação vigente e em autores como Andriola (1999,2004), Horta Neto (2007, 2013), Vianna (1989, 2000, 2005), dentre outros. Evidenciou-se que as transformações ocorridas no cenário educacional internacional, especificamente nos Estados Unidos, influenciaram a projeção da avaliação no Brasil, e que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é difundido como um referencial de qualidade da educação no país.

Palavras-chave: Avaliação Educacional. Cenário Educacional Internacional. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Abstract:

This article addresses the trajectory of educational assessment in Brazil. It is a qualitative research with a bibliographic approach. To this end, it was based on current legislation and authors such as Andriola (1999,2004), Horta Neto (2007, 2013), Vianna (1989, 2000, 2005), among others. It was evident that the transformations that occurred in the international educational scenario, specifically in the United States, influenced the projection of evaluation in Brazil, and that the Basic Education Development Index is disseminated as a benchmark for the quality of education in the country.

Keywords: Educational Assessment. International Educational Scenario. Basic Education Development Index.

Resumen:

Este artículo aborda la trayectoria de la evaluación educativa en Brasil. Es una investigación cualitativa con enfoque bibliográfico. Para ello, se basó en la legislación vigente y en autores como Andriola (1999,2004), Horta Neto (2007, 2013), Vianna (1989, 2000, 2005), entre otros. Se hizo evidente que los cambios ocurridos en el escenario educativo internacional, específicamente en Estados Unidos, influyeron en la proyección de la evaluación en Brasil, y que el Índice de Desarrollo de la Educación Básica se difunde como un referente de la calidad de la educación en el país.

Palabras clave: Evaluación educativa. Escenario educativo internacional. Índice de desarrollo de la educación básica.

1. Esse artigo é um recorte da Tese de Doutorado Otimização da eficiência educacional de unidades escolares: Vivências de avaliação do ensino-aprendizagem com métodos multicritérios (UFC) defendida por Rita de Fátima Muniz em 2020.

2. Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC).

3. Mestra em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC).

4. Doutor em Filosofia e Ciências da Educação pela Universidad Complutense de Madrid. Professor Titular da Universidade Federal do Ceará (UFC).

1. INTRODUÇÃO

No cenário educacional brasileiro, vivenciamos um período histórico em que as avaliações externas são consideradas fundamentais para o acompanhamento da educação. Entretanto, pode-se considerar que encará-las com tal finalidade é relativamente recente (VIANNA, 2005), e que as concepções de avaliação adotadas no país possuem um ranço com as transformações vivenciadas na educação em âmbito internacional, especificamente nos EUA. Desse modo, faz-se crucial conhecer como ocorreu esse fenômeno, a fim de que possamos compreendê-lo, bem como nos situar como educadores no decurso histórico em nosso país.

De acordo com Vianna (2005), durante as três décadas iniciais do século XX, a sociedade norte-americana sofreu forte influência dos elementos advindos da industrialização desenvolvidos para o gerenciamento industrial, caracterizado pela sistematização, padronização e eficiência. Esses elementos conjugados passaram a influenciar e a fazer parte do cenário educacional, estimulando o desenvolvimento de metodologias que tinham como base esses requisitos. Sobre a educação brasileira, Vianna (2005, p. 146) assevera: "Aproximadamente quase cem anos depois, a educação brasileira, muitas vezes por influências de agências financiadoras externas, começou a se preocupar com os mesmos problemas ligados diretamente ao processo de gerenciamento das instituições educacionais [...]".

Nos EUA, ocorreram o envelhecimento e a consequente obsolescência de currículos e programas devido às transformações tecnocientíficas que estavam acontecendo à época. Nesse contexto, "[...] a avaliação vai ter um papel importante na crítica para a transformação da escola, de seus currículos e de seus programas, o que ocorreu mais visivelmente em países de primeiro mundo" (VIANNA, 2000, p. 23). Ainda para o autor, esse fenômeno vem acontecendo mais lentamente em países como o Brasil, bem como naqueles países chamados "emergentes".

Contudo, ressalta-se que somente na década de 1960 é que houve destaque internacional na relação entre avaliação e qualidade da educação, sendo os EUA os pioneiros na adoção de tal relação. À época, a sociedade norte-americana estava descontente com seu sistema educacional, uma vez que a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) tomou a frente da hegemonia científica na corrida espacial ao lançar o

Sputnik, em 1957, durante a Guerra Fria. Logo, os EUA passaram a investir milhões em programas educativos com o intuito de retomarem seu lugar de destaque nesse cenário.

Nas palavras de Vianna (2005), centenas de milhões de dólares foram investidos em programas e projetos, porém, ao término, foram alvo de acentuadas críticas, por nem todos se mostrarem relevantes, o que causou a perda de uma cifra acentuada de dólares. Diante dessa situação, foi sendo incorporado o conceito de *accountability*, que significa "responsabilidade educacional", "ser responsável".

Segundo Araújo e Castro (2011), nos EUA tal termo significa "garantir aos cidadãos uma forma de monitorar e controlar os serviços públicos"; "uma obrigação do governo de prestar contas à sociedade sobre os gastos públicos e os serviços que eram ofertados". Logo, no que tange à área educacional, esse processo estaria diretamente relacionado à utilização de estratégias balizadas nos princípios do controle de qualidade e da gestão estratégica.

Horta Neto (2007) pontua que, no ano de 1965, foi realizado pelos americanos o primeiro grande levantamento educacional em larga escala, tendo como propósito averiguar as variações de conhecimentos entre alunos de diferentes níveis de ensino. Essa ação foi resultante da Lei dos Direitos Civis de 1964, que tinha como objetivo resgatar o direito dos negros. Como resultado, o estudo apontou que as principais diferenças existentes entre os discentes eram oriundas de causas socioeconômicas, e não somente de causas intrínsecas ao interior das escolas. A partir dessa ação, os relatórios desse estudo fomentaram e estimularam pesquisas sobre os aspectos que influenciam a qualidade educacional em vários países, inclusive no Brasil.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para uma maior percepção da avaliação nacionalmente, faz-se imprescindível conhecer o que ocorria nos EUA, tido como berço da avaliação educacional, para que se tenha uma compreensão de como esse processo influenciou na educação brasileira. A esse respeito, destacam-se autores como Escudero Escorza (2003), Horta Neto (2007) e Vianna (2000, 2005), por descreverem as transformações ocorridas no cenário educacional

estadunidense e suas contribuições para a projeção da avaliação no cenário internacional.

Assim, a fundamentação teórica desse artigo centrou-se nas concepções desses autores, acrescidas de outros autores que também corroboram relevantes posicionamentos quanto à avaliação educacional no Brasil, tais quais: Andriola (1999,2004), Araújo e Castro (2011), Fischer (2010), Horta Neto (2013), Muniz (2016) dentre outros.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada no presente artigo foi de natureza bibliográfica. Contou-se com a legislação vigente no país para dar suporte aos apontamentos abordados e com as concepções de autores renomados no campo da Avaliação Educacional.

4. TRAJETÓRIA DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

O Brasil está inserido num quadro panorâmico mundial de desenvolvimento das suas avaliações em larga escala, sendo fomentadas por projetos e organismos internacionais (WERLE, 2010). Em pesquisa referente à retrospectiva da avaliação externa no Brasil, Horta Neto (2007) faz o levantamento de estudos internacionais realizados com o objetivo de comparar os resultados de alunos de distintas nações, dado que eles viriam a servir de modelo para os programas desenvolvidos posteriormente no Brasil. Dentre os programas internacionais, destacam-se: "Programme for International Student Assessment – PISA; Trends in International Mathematics and Science Study – TIMSS (...) e Progress in International Reading Literacy Study – PIRLS, (...)". (HORTANETO, 2007, p. 5).

O objetivo desses programas era utilizar as avaliações como forma de conhecer a realidade pedagógica de estudantes de diferentes regiões e níveis, analisando os seus resultados em Leitura e em Matemática, mensurando, comparando e tentando obter explicações para tais resultados. Essa experiência inspirou a criação de sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem em praticamente todos os países da América Latina; para que essa ação fosse realizada, houve a parceria de agências financiadoras. Referente a essa temática,

Vianna (2000, p. 23) postula: "[...] as grandes agências financiadoras nacionais e internacionais são, em parte, responsáveis pelo desenvolvimento que a avaliação vem tendo [...] com a exigência de trabalhos de pesquisa". Ainda consoante o autor, para a aquisição desses investimentos, era necessário um projeto de avaliação que monitorasse o "custo-benefício" dos altos investimentos financeiros. Essas exigências incentivaram para que as avaliações se tornassem uma ação permanente no processo educacional.

Embora haja ampla difusão dos sistemas de avaliações da aprendizagem educacional no Brasil, esses mecanismos são considerados relativamente recentes, dado o seu percurso histórico. A década de 1980 foi o período em que ocorreram as discussões a esse respeito. Nessa mesma época, foi implementado o Projeto de Educação Básica para o Nordeste brasileiro (Edu Rural), que almejava averiguar o desempenho dos educandos contemplados com o referido projeto.

Por sua vez, a garantia do padrão de qualidade do ensino foi estabelecida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, como um dos princípios que devem embasar o ensino nacional. Entretanto, havia lacunas nessa lei, uma vez que não esclarecia a forma nem os mecanismos que seriam empregados na obtenção de tal padrão, bem como os reflexos da própria lei como política de Estado.

Em março de 1990, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em parceria com o Banco Mundial (BM), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), realizou a Conferência de Jomtien, na Tailândia, da qual o Brasil também participou. Na oportunidade, o Brasil apresentou um quadro de fragilidades significativas no seu sistema educacional, o que ocasionou diálogos e posições consensuais atinentes à luta pelo direito e satisfação das necessidades mais elementares e básicas de todas as crianças (BRASIL, 1993). A partir de então, o país adotou uma atitude mais concisa e assumiu o compromisso de elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos.

Nesse meio-tempo, o Ministério da Educação (MEC) constituiu um Comitê Consultivo e um Grupo Executivo composto por representantes de diversas entidades para a elaboração do Plano Decenal da Educação. Entre 10 e 14 de maio de 1993, realizou-se a Semana Nacional

de Educação para Todos, na qual o governo e as entidades presentes assinaram o Compromisso Nacional de Educação para Todos. Esse documento englobava ações que tinham como escopo atacar os pontos nevrálgicos da educação no país, abordando tópicos essenciais para a recuperação da situação nacional, dentre eles: a profissionalização do magistério, a autonomia da escola e a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental (BRASIL, 1993).

O Plano Decenal fomentou mudanças e ações concretas, o que favoreceu a aprovação, em 1996, da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9.394/1996. Esse plano, juntamente a aprovação da referida lei, refletia os anseios da sociedade por mudanças e avanços no seu sistema educacional e pela necessidade de se estabelecer mecanismos que sinalizassem uma qualidade educacional. Essa LDBEN incumbiu a União de promover ações de supervisão do desenvolvimento da educação no país e a responsabilizou pelo acompanhamento das instâncias educacionais. No que tange o monitoramento da qualidade da educação ofertada, o inciso I do seu artigo 9º assegurou que a União seria a responsável por elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE), em parceria com os estados, os municípios e o Distrito Federal.

A partir de então, coube ao PNE definir as diretrizes destinadas ao financiamento e gestão educacional; as diretrizes para a valorização e formação do magistério, bem como para os demais profissionais da educação; e a meta para cada modalidade de ensino nos próximos dez anos. De acordo com a Unesco (2001), os objetivos do plano eram os seguintes: a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a elevação global do nível de escolaridade da população, a democratização da gestão do ensino público e a redução das desigualdades sociais e regionais pertinentes à educação pública.

Com o passar dos anos, o PNE consolidou-se como um importante mecanismo promovedor de mudanças, deixando de ser apenas uma premissa da LDBEN e passando a ser uma exigência de periodicidade decenal, através da Lei n. 10.172/2001, servindo de referência para a elaboração dos planos plurianuais em estados e municípios. Esse acontecimento foi um marco na história da educação brasileira, contribuindo para que o PNE adquirisse o status de um articulador do

Sistema Nacional de Educação, contando com uma previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento (BRASIL, 2014). Nesse cenário, coube aos estados e municípios a incumbência de criar seus próprios planos, balizados nas então cinco prioridades do PNE, a saber:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos⁵ a todas as crianças de 07 a 14 anos⁶, assegurando seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino; 2. Garantia de ensino fundamental a todos que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; 3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino; 4. Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores; 5. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino [...]. (UNESCO, 2001, p. 27-29).

Nessa linha de atuação, o PNE estabeleceu metas a serem atingidas até 2011, estando estas relacionadas a cada nível e etapa de ensino. Referente ao Ensino Fundamental, foram instituídas 30 metas, ganhando ênfase a de número 26, pertinente à implementação de sistemas de acompanhamento e avaliação, indo ao encontro das premissas da LDBEN. A então meta determinou a necessidade de: "[...] assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os níveis de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores nacionais e os indicadores dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos" (BRASIL, 2009, p. 156).

A *posteriori*, o PNE foi sofrendo alterações, passando por atualizações. As proposições e concepções da Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 foram incorporadas para o decênio 2014-2024. Mais uma vez, entrou em cena a busca por padrões de qualidade na educação, bem como de mecanismos de acompanhamento disponíveis para alcançá-los. Nesse ínterim, foram então traçadas 20 metas para o referido decênio, destacando-se a meta 7 do PNE, que consiste em fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; e 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014).

5. A Lei n. 11.274/2006 altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade.

6. Mediante a aprovação da Lei n. 12.796/2013, a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade.

Todavia, o país ainda não conseguiu atingir as metas projetadas nessas três etapas de ensino, conforme ilustrado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Resultados obtidos no Brasil no Ideb de 2005 a 2019 e Metas projetadas de 2019 a 2020

Anos iniciais do Ensino Fundamental										
IDEB Observado										Metas
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2019	2021	
3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,9	5,7	6,0	
Anos finais do Ensino Fundamental										
IDEB Observado										Metas
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2019	2021	
3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	4,9	5,2	5,5	
Ensino Médio										
IDEB Observado										Metas
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2019	2021	
3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8	4,2	5,0	5,2	

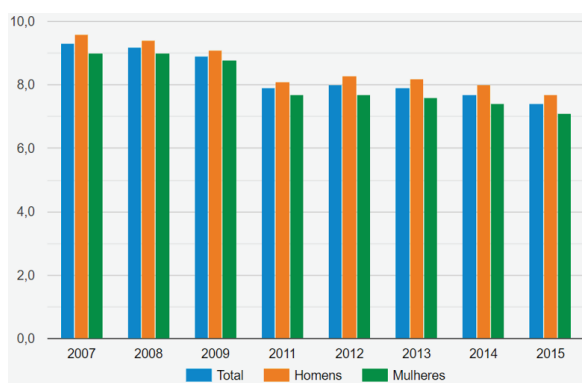
Fonte: Adaptada do Portal do Inep (2020)

Por intermédio da análise da Tabela 1, verifica-se que o país conseguiu superar as metas projetadas para a edição do Ideb de 2019 apenas nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Na edição do referido ano, essa etapa de ensino obteve uma proficiência de 5,9, superando, portanto, a meta projetada que foi de 5,7. Por seu turno, tal conquista não foi alcançada nos anos finais do Ensino Fundamental, tampouco no Ensino Médio.

Nesse ínterim, a qualidade da educação passou a ser evidenciada prioritariamente por meio do Ideb. Ele então passou a ser considerado como um referencial. Portanto, atingir bons índices ou superar as metas estipuladas constitui-se num dos principais focos dos gestores em âmbito nacional, estadual e municipal. Os dirigentes escolares com os docentes e a própria sociedade de maneira geral, empenham-se para elevar esses índices.

Por outro lado, não há como buscar essa tão almejada qualidade sem considerar a busca constante pelo combate ao analfabetismo. A esse respeito, políticas públicas vêm conseguindo avanços consideráveis, entretanto a erradicação do analfabetismo no Brasil representa um desafio secular, pois ainda é consideravelmente alto na primeira quinzena deste século, conforme expresso no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade no Brasil – 2007/2015.



Fonte: IBGE (2020).

Conforme se evidencia no gráfico 1, os índices de analfabetismo⁷ no país diminuíram consideravelmente. Em se tratando das pessoas de 10 anos ou mais de idade, passou de um percentual de 9,3 em 2007 para um de 7,4 em 2015. Trata-se de uma queda bastante expressiva e presente na população de ambos os sexos.

Cumpra-se aclarar, por oportuno, que, embora se evidencie queda nos índices de analfabetismo IBGE (2020), é alarmante que no país ainda existam crianças e jovens que, por algum motivo, não frequentem a escola ou, quando o fazem, não tenham adquirido as habilidades leitoras, figurando, pois, como analfabetos. Ademais, convém ressaltar que tão alarmante quanto o analfabetismo é a concentração de analfabetismo funcional⁸, ou seja, de pessoas que frequentaram a escola por três anos em média ou que não conseguiram avançar além das séries iniciais.

Sob esse prisma, faz-se urgente concentrar esforços para além de erradicar o analfabetismo, reduzir o analfabetismo funcional. Nas duas situações, as pessoas ficam impossibilitadas de exercerem plenamente sua cidadania, visto que se faz necessário apropriar-se das operações matemáticas, saber ler, escrever, posicionar-se com criticidade, entre outros atributos, para usufruir com igualdade dos bens culturais e econômicos da sociedade contemporânea.

7. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015) considera analfabeta a pessoa que declara não saber ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece; aquela que aprendeu a ler e escrever, mas esqueceu; e a que apenas assina o nome.

8. Segundo a definição da Unesco (2001), funcionalmente alfabetizada é a pessoa que pode participar de todas as atividades em que a alfabetização é necessária para o funcionamento efetivo do seu grupo e comunidade e também para lhe permitir continuar a utilizar a leitura, a escrita e o cálculo para seu próprio desenvolvimento e da comunidade.

Nessa direção, passos consideráveis já foram dados, como a adoção do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic) no ano de 2012. Ele é um compromisso formal assumido pelos governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, para assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os 8 anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental.

Quanto à erradicação do analfabetismo no país, como acima aventado, ainda não se conseguiu extingui-lo. Contudo, há de se convir que passos consideráveis já foram dados no sentido de combatê-lo. No momento atual, dentre as ações mais relevantes, destaca-se o acompanhamento da educação mediante aplicações de forma censitária de avaliações em larga escala em todo o território nacional, estratégia que busca fomentar uma educação acessível e "de qualidade".

Nacionalmente, adota-se o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado desde 1990, cujo objetivo principal é avaliar a educação básica brasileira, aspirando, com isso, contribuir para a melhoria de sua qualidade e para a universalização do acesso à escola. Procura ainda oferecer dados e indicadores que proporcionem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos nas áreas e anos avaliados. Uma de suas avaliações externas em larga escala é a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), denominada Prova Brasil, implementada desde 2005. Refere-se a uma avaliação censitária destinada aos alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o propósito de avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas. No entanto, para participar, é necessário que essas instituições possuam, no mínimo, 20⁹ discentes matriculados nas séries avaliadas.

Essa avaliação, por sua vez, é realizada por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), idealizador do Ideb. Esse índice se apropria de dados como a média de proficiência nos exames aplicados, em que são aferidas as habilidades em Língua Portuguesa e Matemática e as taxas de aprovação registradas no Censo Escolar. Assim, além de estabelecer metas para a melhoria do ensino, também mede a qualidade do aprendizado nacional.

Convém aclarar que o termo "qualidade" é um tanto relativo, pois, conforme ressaltaram Muniz (2016) e Muniz (2018), o que representa qualidade para uma dada sociedade não necessariamente mantém esse status se transposto a outra realidade ou período histórico; ou, consoante os Indicadores da qualidade na educação (UNICEF, 2004, p. 4): "Qualidade é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente. Cada escola tem autonomia para refletir, propor e agir na busca da qualidade da educação". No Brasil, a qualidade da educação reporta-se a bons índices no Ideb.

Faz-se mister considerar que essa ideia de qualidade em educação é uma exigência da sociedade atual, sociedade essa com uma conscientização maior quanto a seus direitos (ANDRIOLA, 1999; ANDRIOLA, W.; ANDRIOLA, C., 2009). Arelada a essa conscientização, há também a necessidade/obrigação do Estado em prestar contas à sociedade dos investimentos feitos na área da educação.

Tal atribuição é ressaltada no segundo capítulo do Decreto n. 6.094/2007 – Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação¹⁰ –, que, em seu Artigo 3º, apostila: "A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Inep [...]". O Ideb é, portanto, um: "[...] indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso 'Todos pela Educação', eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da educação básica" (PORTAL DO INEP, 2016, s.p.).

No tocante ao referido índice, o atual PNE 2014-2024 resalta que ele foi erigido "[...] à condição de centro da avaliação, tanto no caput do artigo 11, como na Meta 7, em que a média do índice se transformou na meta de avaliação da qualidade" (BRASIL, 2014, p. 22). Diante disso, o PNE 2014-2024 estabelece como a Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem.

No ano de 2021, ano que antecede o bicentenário da independência política do Brasil, pretende-se atingir um Ideb igual a 6,0 na primeira fase do Ensino Fundamental. Essa nota representa a média dos países da Organização

9. Para a aplicação da Prova Brasil no ano de 2017, estabeleceu-se um mínimo de 10 alunos por sala.

10. Segundo o artigo 1º do Decreto n. 6.094/2007: "O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é a conjugação dos esforços da União, estados, Distrito Federal e municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica".

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Conforme a nota técnica divulgada pelo Inep (2016), a compatibilização dos níveis de desempenho adotados pelo Pisa com a escala do Saeb consiste em identificar notas da escala do Saeb que correspondam a um determinado desempenho no Pisa, e vice-versa. Portanto, para que o Brasil atinja o patamar educacional dos países da OCDE, espera-se que cada instância evolua de modo a contribuir, em conjunto, para a obtenção desses índices.

Uma das estratégias utilizadas para atingir a Meta 7 do PNE 2014-2024 (Lei n. 13.005/2014), que consiste na melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem e, por conseguinte, na elevação das médias nacionais para o Ideb, é a estratégia 11, que se constitui em melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Pisa, tomado como instrumento externo de referência internacionalmente reconhecido de acordo com as seguintes projeções:

Tabela 2 – Projeções para o Pisa

Pisa	2015	2018	2021
Média dos resultados em Matemática, Leitura e Ciências	438	455	473

Fonte: Brasil (2014).

De acordo com Brasil (2016), o estudo proposto pelo Pisa distingue-se das demais avaliações que o país realiza por permitir aferir conhecimentos e habilidades dos estudantes de 15 anos em Leitura, Matemática e Ciências, contrastando com resultados do desempenho de alunos dos países membros da OCDE, além de 35 países/economias parceiras. Esses dados são utilizados como referências por retratarem a educação em âmbito internacional. "O Pisa tornou-se uma importante referência de avaliação educacional em larga escala no contexto mundial" (BRASIL, 2016, p. 19). Contudo, nas últimas avaliações do Pisa, os dados relatam uma situação alarmante: O país ficou entre os de piores resultados. Em entrevista à revista Época em dezembro de 2016, Mendonça Filho, então Ministro da Educação, referiu-se ao desempenho do Brasil no Pisa como: "[...] a prova de fracasso retumbante e inaceitável de nossa educação".

Nesse ínterim, há que se rever o modo como as sistemáticas de avaliação vêm sendo implementadas no país. Pesquisas como a de Fischer (2010), Horta Neto (2013), Muniz (2016), dentre outras, ressaltam que a busca

por bons índices em avaliações externas pode levar a uma constrição do currículo, adaptando-os ao que será cobrado nas avaliações. Instituições escolares podem, por exemplo, centrarem-se demasiadamente nos descritores da Prova Brasil e, com isso, ignorarem as demais competências que devem ser exploradas, dentre elas oralidade, argumentação, criticidade, ortografia e outras.

Os descritores da Prova Brasil, por sua vez, são bem pontuais, referem-se a competências e habilidades específicas. Embora bastante abrangentes, pois consideram os conhecimentos em Língua Portuguesa e Matemática que são indispensáveis ao ano/série de estudo, eles não contemplam habilidades – como o posicionamento crítico – tidas como fundamentais para um pleno exercício da cidadania. O Pisa, por outro lado, cobra em Língua Portuguesa essas competências e as considera essenciais para a vida em sociedade. Sobre essa temática, Brasil (2016, p. 254) pondera:

A Matriz de Referência do Saeb-Prova Brasil não apresenta descritores com a finalidade de avaliar o posicionamento crítico dos estudantes. [...] o alcance nacional dessa avaliação e o fato de que os exames de avaliação da educação básica, no Brasil, com frequência, são tomados como referência do que deve ser ensinado e de como deve ser ensinado, a inexistência de descritores em torno dos processos de refletir e avaliar pode sugerir uma prática escolar da leitura desvinculada do desenvolvimento da cidadania e do senso crítico.

Essa situação é preocupante, haja vista que a escola não pode se eximir de suas responsabilidades quanto à formação dos sujeitos em suas várias vertentes, não apenas a acadêmica. Assim, urge que se pensem nessas avaliações com maior cautela, ou seja, há que se refletir nas escolas como elas devem ser trabalhadas, e não apenas adotá-las como único norte ao fazer pedagógico, caso contrário os discentes continuarão a perder oportunidades de desenvolver sua cidadania e criticidade no ambiente escolar. Tais habilidades, além de indispensáveis à vida no âmbito social, são também aferidas no Pisa.

Outrossim, o Pisa traz informações que são cruciais para repensar o atual cenário educacional, evidenciando que não é suficiente apenas aumentar os recursos financeiros destinados à educação se não houver políticas públicas mais significativas.

Outro fator que merece destaque é a valorização

docente. Nos países que obtiveram os melhores índices no Pisa, a carreira docente é bem almejada. No Brasil, os salários desses profissionais são inferiores se comparados aos de outros profissionais com o mesmo período de formação. Com isso, essa profissão passa a ser pouco reconhecida.

Assim, para além da necessidade de se pensar políticas públicas relacionadas à valorização do magistério, ou ao aumento do investimento financeiro por estudante, urge-se repensar a maneira como o Ideb vem sendo trabalhado nas instituições escolares. Pesquisas já evidenciaram que a busca por boas proficiências em avaliações externas, como a Prova Brasil, que serve para subsidiar esse índice, pode levar a uma constrictão ou mesmo direcionamento do currículo ao que será cobrado nessas avaliações (FISCHER, 2010; HORTA NETO, 2013; MUNIZ, 2016).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É crucial que os educadores conheçam a trajetória da avaliação educacional no país. Esse conhecimento é preponderante para que os profissionais da educação possam situar-se nesse cenário e em decorrência, posicionarem-se de forma mais crítica. As avaliações externas, por exemplo, já fazem parte da realidade das escolas, portanto, urge-se cautela e senso crítico quanto ao trabalho a ser desenvolvido em prol das aprendizagens dos educandos.

Nessa perspectiva, a busca constante por qualidade e por superação de índices e metas está constituindo-se numa das principais atribuições da escola. Decerto, “[...] o objetivo mais ambicioso de um processo de avaliação educacional consiste, primordialmente, em alcançar a qualidade, isto é, buscar a melhora ou o aperfeiçoamento do objeto de estudo” (ANDRIOLA, W.; ANDRIOLA, C., 2009, p. 156). Entretanto, vivencia-se nas instituições escolares uma verdadeira corrida para alcançar índices desejáveis nas avaliações em âmbito nacional, estadual e até mesmo municipal, o que pode vir a desvirtuar esse processo, levando essas instâncias a se centrarem demasiadamente nos resultados almejados.

Em decorrência de tal ação, embora consiga melhorar esses índices, parte significativa da formação dos educandos pode vir a ser comprometida, visto que habilidades como oralidade, criatividade, argumentação e criticidade, por exemplo, não são aferidas nessas avaliações. Ademais, o Pisa, que cobra tais competências, dentre outras, mostrou que precisa dedicar uma atenção maior à formação dos discentes nesses quesitos, por serem competências indispensáveis para um pleno exercício da cidadania e essenciais para o desenvolvimento humano como um todo.

Portanto, mudanças de atitudes fazem-se urgentes para que aumentos nos resultados das avaliações externas e acréscimos em índices como o Ideb de fato representem crescimentos significativos na aprendizagem e formação cidadã das crianças e jovens no país.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLA, W. B. Evaluación: la vía para la calidad educativa. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 25, p. 355-368, 1999.

ANDRIOLA, W. B.; ANDRIOLA, C. G. Avaliação da qualidade educacional da Faculdade de Educação (Faced) da Universidade Federal do Ceará (UFC). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 153-168, 2009.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, 2011.

BRASIL. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008**. Brasília, DF: Inep, 2009.

BRASIL. **Brasil no Pisa 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros**. São Paulo: Santillana, 2016.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Portal Inep**. Brasília, DF: MEC, 2019b. Disponível em: <http://provabrazilinep.gov.br/web/guest/educacao-basica>. Acesso em: 2 set. 2019.

BRASIL. Portal do MEC. **Prova Brasil**: apresentação. Brasília, DF: MEC, 2019a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 2 out. 2019.

FISCHER, B. T. D. Avaliação da aprendizagem: a obsessão pelo resultado pode obscurecer a importância do processo. In: WERLE, F. O. C. (org.). **Avaliação em larga escala**: foco na escola. Brasília, DF: Liber, 2010. p. 37-49.

HORTA NETO, J. L. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais**: uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São Paulo. 2013. 358 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

HORTA NETO, J. L. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o Saeb de 2005. **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, Madrid, v. 5, n. 42, p. 1-14, 2007.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese de indicadores 2013. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Brasil em síntese. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-10-anos-ou-mais.html>. Acesso em: 02 dez. 2020.

MUNIZ, R. F. **Os efeitos de uma sistemática de avaliação municipal na aprendizagem de alunos de 2º ano dos anos iniciais em escolas do município de Jijoca de Jericoacoara (CE)**. 2016. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

MUNIZ, S. M. **Avaliação da aprendizagem de alunos com deficiência intelectual**: a experiência de professores do Ensino Fundamental em Jijoca de Jericoacoara-CE. 2018. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

PINTO, J. M. R. et al. Um olhar sobre os indicadores de analfabetismo no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 81, n. 199, p. 511-524, 2000.

UNESCO. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Unesco, 2001.

UNICEF. **Indicadores da qualidade na educação**. Pnud e Inep-MEC. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

VIANNA, H. M. **Avaliação educacional**: teoria, planejamento, modelos. São Paulo: Ibrasa, 2000.

VIANNA, H. M. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília, DF: Liber, 2005.

VIANNA, H. M. **Introdução à avaliação educacional**. São Paulo: Ibrasa, 1989.