

# Avaliação da educação básica

## *Versões e projetos*

**C**ampo de disputas teóricas e metodológicas, a avaliação da educação básica tem sido objeto de políticas internacionais, nacionais e locais, com ênfase no rendimento escolar e na criação de índices para quantificá-lo e qualificá-lo.

As concepções e debates sinalizam que a avaliação tem projetos político-pedagógicos distintos sobre educação e qualidade, isto é, sobre o papel social dos processos educativos e suas finalidades. São questões que implicam discussão pormenorizada do contexto e das políticas correspondentes.

Buscando avançar no debate, convidamos para a entrevista três educadores, com larga experiência e engajamentos distintos, mas articulados às áreas de ensino, pesquisa, gestão e, também, às questões sindicais. São eles: **Heleno Araújo Filho**<sup>1</sup>, **Luiz Cláudio Costa**<sup>2</sup> e **Robert Evan Verhine**<sup>3</sup>.

Provocados por questões formuladas pelo editor Luiz Fernandes Dourado, de Retratos da Escola, os convidados esmiuçam os avanços, limites e potencialidades da avaliação da educação básica no Brasil.

### **Que políticas, programas e ações devem ser realizados visando à melhoria da educação básica em um contexto de universalização da educação de quatro a 17 anos, até 2016?**

**Heleno Araújo Filho** - O Estado brasileiro precisa aplicar políticas simultâneas de valorização dos profissionais da educação, garantindo a profissionalização com a formação inicial e continuada, a aplicação integral da lei do piso salarial profissional nacional, conforme o artigo 206 da Constituição Federal, aprovando e aplicando a lei de diretrizes de carreira para o conjunto da categoria. Deve investir na construção de novas escolas e melhorar a infraestrutura existente, para garantir condições adequadas ao processo de ensino-aprendizagem. Há que desenvolver a vivência da gestão democrática, com um conselho escolar deliberativo e composto por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e local, escolhidos pelas entidades representativas de cada um. E, ainda, aplicar políticas preventivas e curativas para cuidar da saúde dos profissionais da educação. São medidas que vão garantir a permanência dos alunos matriculados e motivar a entrada nas escolas públicas das pessoas de quatro a 17 anos de idade que estão fora da educação escolar básica.

**Luíz Cláudio Costa** - Nos últimos anos, o Brasil avançou significativamente na inclusão de jovens e crianças na educação básica. Entre 1991 e 2010, a educação avançou 128,3%, e é a principal responsável por alavancar a melhora do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que cresceu 47,5%, saltando de um patamar considerado baixo (0,493) para outro classificado como alto (0,727). O relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) mostra evolução em todos os indicadores da educação. O número de crianças de cinco a seis anos na escola, no período, passou de 37,3% para 91,1%. O total de jovens entre 11 e 13 anos nos anos finais do ensino fundamental cresceu de 36,8% para 84,9%. A taxa de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo chegou a 57,2% em 2010, quando, duas décadas atrás, contabilizava 20%. A transformação resulta, principalmente, dos programas de Estado, que democratizaram o acesso à educação nos diversos níveis de ensino. O Governo Federal, os estados e municípios são os responsáveis. Destacam-se as ações para a formação continuada de professores (Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, que pretende formar 70 mil docentes até 2014) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o sistema Universidade Aberta do Brasil, no qual os professores que atuam na educação básica têm prioridade de formação, seguidos dos dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal. O sistema chegou a 270 mil matrículas ativas em 2012 (50% para licenciaturas). Nas creches e pré-escolas, o Governo Federal, em parceria com municípios, construiu 1.084 e, até 2014, construirá seis mil unidades. Nos dados mais recentes do MEC, 1.038 escolas de educação infantil foram construídas com recursos do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), 631 estão com mais de 80% das obras prontas e 1.863, em execução (são 5.678 projetos em diversas fases). O País também avançou na oferta de escolas com ensino integral: o Programa Mais Educação terá investimento de R\$ 1,8 bilhão, do Governo Federal, este ano. De acordo com dados de julho, 49,3 mil escolas públicas oferecem educação em tempo integral. Do total, 32 mil reúnem alunos do Bolsa-Família. A meta é chegar a 60 mil escolas até o final de 2014. E, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), 1,25 milhão de jovens, alunos de escolas públicas, fizeram ou estão fazendo cursos técnicos. Com o Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica, os que concluíram o ensino médio terão acesso à 239.792 vagas gratuitas nessa modalidade de ensino. O aumento expressivo de crianças e jovens dentro da rede de ensino, nos últimos anos, representa o resgate de uma dívida histórica. É preciso continuar apostando na política que reforça a inclusão da população no sistema educacional de qualidade.

**Robert Verhine** - A situação da educação básica no Brasil não avança rapidamente, apesar de múltiplos esforços, em grande parte devido ao fato de que ingredientes-chave do processo educacional são de natureza endógena, internos a sistemas de ensino

*“A taxa de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo chegou a 57,2% em 2010. Duas décadas atrás o indicador contabilizava 20%.”*

(Luíz Cláudio Costa)

historicamente insatisfatórios. O pessoal que trabalha na educação é produto de sistemas educacionais do passado e muitas vezes não é adequadamente preparado. Pais são também produto de tais sistemas e muitas vezes não conseguem promover em casa o ambiente e a motivação que facilitam o sucesso dos filhos na escola. Esses fatores geram um círculo vicioso, que tem que ser quebrado para que a educação básica possa avançar. Em relação ao problema de pessoal, é imperativo priorizar processos de qualificação e requalificação de professores e de gestores, através de um movimento de cunho nacional, financiado com recursos federais e com uma coordenação central, orientado por diretrizes, procedimentos e processos de controle e acompanhamento que garantam a manutenção de padrões de qualidade. Quanto ao ambiente em casa, um esforço massivo é necessário na educação infantil, garantindo acesso a todas as crianças e assegurando o desenvolvimento de processos educacionais que são relevantes, incentivos e atraentes para os que participam. Obviamente, essas duas propostas não são adequadas ou suficientes, mas, se realizadas em conjunto com outras ações de natureza complementar, podem servir para quebrar o círculo vicioso que vem retardando a melhoria da educação básica no Brasil.

### **A instituição de um efetivo Sistema Nacional de Educação contribui para a melhoria da educação nacional?**

**Luíz Cláudio Costa** - A legislação brasileira prevê competências específicas para os diversos entes da federação. Respeitando-se essas competências, é preciso ampliar ações de cooperação que estimulem a inclusão e a democratização do acesso. Exemplo recente de ação articulada é o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que pretende alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade. Aderiram todas as unidades da federação e 5.393 municípios. Serão atendidos mais de sete milhões de estudantes, de 400 mil turmas das três primeiras séries do ensino fundamental, em 108 mil escolas. O Governo Federal também trabalha, em parceria com o Conselho Nacional dos Secretários de Educação, na consolidação de um pacto específico para reformular o ensino médio. A meta é atrair cerca de 970 mil jovens de 15 a 17 anos de idade, que estão fora da escola. Entre as ações para reformular o ensino médio está a oferta de bolsas de estudos e de pesquisas para estimular a vocação de jovens às carreiras de professor e cientista. Outra proposta é a ampliação do ensino profissionalizante, paralelamente ao ensino médio. A meta é ofertar oito milhões de vagas até 2014. O MEC tem investido na formação continuada de professores e em bolsas de estudos para capacitação no exterior e no País. Uma aposta para os próximos anos é a ampliação da educação digital. Em 2012, foram adquiridos mais de 644 mil tablets e computadores interativos. Além disso, há o papel da Prova Brasil, cujos resultados permitem aos gestores diagnosticar a situação da rede

de ensino e propor ações de intervenção pedagógica para melhorar a qualidade. É o papel de diálogo que todo instrumento de avaliação deve fazer com as redes de ensino.

**Robert Verhine** - Sim, acho que tal Sistema Nacional poderia dar contribuição significativa, dependendo de sua configuração e operacionalização. A estrutura existente é claramente insatisfatória, pois os sistemas estão fragmentados, superpostos e insuficientemente financiados, sujeitos a práticas de corrupção e de manipulação por parte de indivíduos e de grupos de interesse. A criação do Sistema Nacional de Educação (SNE) poderia atenuar (embora não necessariamente eliminar) tais problemas, estabelecendo diretrizes, orientações e procedimentos gerais, desenvolvendo um currículo nacional, assegurando financiamento suficiente (através de fontes diversas) e garantindo padrões de qualidade mínima que se aplicam em toda parte do Brasil. O Sistema Nacional teria que permitir flexibilidades que levem em conta as diferentes realidades locais e que promovem proximidade entre a escola e sua comunidade (interna e externa). Ele deve contemplar colaboração verdadeira entre os municípios, estados e a União e ser norteado pelo princípio da autonomia escolar relativa, no qual escolas possuem poder de decisão e recursos próprios, mas abrem espaços para a participação da comunidade e são responsabilizadas pela qualidade da educação.

**Heleno Araújo Filho** - Acredito que sim, se esse sistema conseguir articular a aplicação dos recursos financeiros e humanos, através de políticas, programas e ações entre as três esferas de governos, se comprometendo com todos os níveis e etapas da educação básica, sem descuidar da graduação e da pós-graduação. Melhorar a educação nacional significa alfabetizar todas as pessoas, garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem na educação básica e possibilitar o acesso às que desejarem continuar seus estudos na educação superior. Para que isso aconteça, temos que superar as desigualdades regionais que afetam o País e as desigualdades sociais e educacionais, em cada unidade federativa. Neste sentido, ter um plano nacional de educação e planos de educação nas três esferas de governo é essencial, mas insuficiente para atender a demanda educacional e social. Portanto, para que o SNE possa contribuir para a melhoria da educação nacional é preciso, também, promover a reforma tributária e política, que são as bases para garantir as condições necessárias para reduzir as desigualdades regionais, investir em políticas sociais e elevar a escolaridade do povo brasileiro.

*“O SNE teria que permitir flexibilidades que levem em conta as diferentes realidades locais e que promovem proximidade entre a escola e sua comunidade.”*

(Roberto Verhine)

**Estudos e pesquisas sinalizam a avaliação da educação como um complexo desafio para as políticas educacionais, para os gestores e para os profissionais. Qual a sua opinião sobre esse processo?**

**Robert Verhine** - É obvio que esta complexidade tende a gerar avaliações, às vezes, complexas demais, inviáveis em termos de operacionalização. Compreender as diversas

modalidades de avaliação, assegurar que são combinadas de maneira apropriada e interpretar os múltiplos resultados produzidos é, de fato, um grande desafio para todos os atores envolvidos. O que pode ser feito diante desta situação? Primeiro, professores e gestores que atuam na educação básica devem ser “alfabetizados” no campo da avaliação. Disciplinas sobre avaliação devem fazer parte dos currículos de cursos de graduação e de pós-graduação que lidam com educação e os alunos que pretendem seguir carreiras na área de ensino devem realizar, obrigatoriamente, projetos e/ou estágios que gerem aprendizagens sobre processos avaliativos. Segundo, a maioria dos projetos de avaliação pode (e deve) ser simplificada, tornando tais projetos tecnicamente viáveis e facilitando sua compreensão e utilização para parte dos usuários. É fundamental entender que a avaliação precisa focalizar o essencial de uma realidade, mas não a totalidade das diversas vertentes. É especialmente importante que os relatórios e outros instrumentos de divulgação decorrentes de processos avaliativos possam ser facilmente digeridos pelo público-alvo. Nesse sentido, recomendo a implantação de centros de políticas públicas que se dediquem a fornecer os formuladores de políticas de educação pública com resultados de avaliações e de pesquisas diversas, em formato que facilita sua compreensão e aplicação, pois com isso pode-se atenuar o complexo desafio acima mencionado.

*“A avaliação da educação é um desafio, que precisa ser enfrentado de forma coletiva, garantindo a participação dos envolvidos em todas as etapas do processo.”*

(Helena Araújo Filho)

**Helena Araújo Filho** - De fato a avaliação da educação é um desafio, que precisa ser enfrentado de forma coletiva, garantindo a participação dos envolvidos em todas as etapas do processo. Pensando na escola, a avaliação deve começar com a organização das entidades representativas de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e local, que devem escolher seus representantes para compor o conselho escolar, cuja responsabilidade é a de elaborar o projeto político pedagógico (PPP) da escola e submetê-lo à aprovação da assembleia escolar. Estes são os primeiros passos para a efetivação do processo de avaliação da educação. Com base no que foi elaborado coletivamente, teremos condições de avaliar o processo educacional aplicado, por ter um diagnóstico da situação da escola, os objetivos que devem ser alcançados e as ações, estratégias, métodos e instrumentos necessários para concretizar o PPP. Outro fator importante neste processo é o de garantir a participação dos alunos representantes de turmas no conselho de classe, para que tenham oportunidade de expressar sua avaliação dos profissionais e das metodologias utilizadas em sala de aula. Propiciar ambientes que permitam o processo de autoavaliação e de avaliação entre os pares é outra medida importante para superar o complexo desafio da avaliação da educação.

**Luiz Cláudio Costa** - O Brasil possui um efetivo sistema de avaliação da qualidade do ensino: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), Esse indicador de qualidade educacional, que combina informações de desempenho com dados sobre rendimento escolar, foi estabelecido por meio de um profundo diálogo com professores e gestores municipais e estaduais e estabeleceu metas para todas as escolas e redes municipais e estaduais de ensino. Trata-se de um exemplo de pacto federativo

e de utilização da avaliação como indutora de melhoria de qualidade. O Ideb, indicador muito robusto, é facilmente compreendido pela sociedade. Porque, na realidade, o indicador diz que o Brasil quer todas as crianças e jovens na escola e que eles aprendam. Os resultados mostram que nos anos iniciais do ensino fundamental, em 2011, o Brasil superou as metas estabelecidas para o Ideb. O índice foi de 5, superando a perspectiva inicial de 4,6. O mesmo ocorreu nos anos finais do ensino fundamental. Neste caso, o Ideb foi de 4,1, ficando acima da projeção de 3,9.

### **Quais são as diretrizes atuais que estruturam a avaliação da educação básica no Brasil?**

**Heleno Araújo Filho** - Na teoria temos a indicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que estabelece que a “avaliação deve ser contínua e cumulativa, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais”. As diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação sobre a avaliação dos profissionais da educação e do sistema de ensino indicam que devem ser formuladas e aplicadas com base nos princípios da participação democrática e da amplitude, contemplando a formulação das políticas educacionais; a aplicação delas pelas redes de ensino; o desempenho dos profissionais do magistério; a estrutura escolar; as condições socioeducativas dos educandos; outros critérios que os sistemas considerarem pertinentes e os resultados educacionais da escola. No entanto, na prática, vivenciamos um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica com base em exames padronizados compostos pela Provinha Brasil para as crianças do 2º ano do ensino fundamental, a Prova Brasil para os alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio, avaliando os conhecimentos dos alunos sobre a língua portuguesa e a matemática, o exame nacional do ensino médio, aplicado para os alunos que concluíram a educação básica, e, como parâmetro para o ingresso na educação superior, o exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos, aplicado para as pessoas que não concluíram os ensinos fundamental e médio e o programa internacional da avaliação de alunos (Pisa), que aplica provas de língua portuguesa, matemática e ciências para os jovens acima de 15 anos de idade.

**Luíz Cláudio Costa** - Além do Ideb, a educação básica é avaliada pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Esse sistema é composto pela Prova Brasil, Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional de Alfabetização (Ana). A Ana, criada em 2013, deverá ser aplicada anualmente com caráter censitário e avaliará a qualidade, equidade e eficiência do ciclo de alfabetização das redes públicas. A Prova Brasil, também aplicada censitariamente, a cada dois anos, a alunos de 5º

e 9º anos do ensino fundamental público nas redes estaduais, municipais e federais, de área rural e urbana, em escolas que tenham no mínimo 20 alunos, avalia conhecimentos em língua portuguesa e matemática, além de ciências, em caráter experimental este ano. A Aneb abrange de maneira amostral os estudantes das redes públicas e privadas, matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e também no 3º ano do ensino médio; são aplicadas provas de leitura, matemática e questionários a uma amostra de estudantes de 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries) do ensino fundamental regular e de 3º ano do ensino médio, das redes pública e privada. Este ano, serão avaliados em ciências, de forma experimental, alunos do 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio.

*“As diretrizes verdadeiras, que estruturam a avaliação da educação básica, são mais o produto de práticas e exemplos do que de determinações de ordem legal.”*

(Roberto Verhine)

**Robert Verhine** - As principais diretrizes que estruturam a avaliação da educação básica são antigas, oriundas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, pois os seus artigos 9º. e 87º. atribuem ao Governo Federal a responsabilidade por avaliar o rendimento escolar e as instituições dos sistemas brasileiros de ensino. Diferentemente da educação superior, para a educação básica não existem leis que complementam a LDB nas questões de avaliação. Assim, as principais diretrizes recentes são as elaboradas no bojo de programas nacionais de avaliação específicos, a exemplo dos associados com o Saeb, o Enem e a Prova Brasil. Tais programas têm produzido um conjunto de normas, princípios e procedimentos que orientam os conceitos e as práticas adotados por avaliadores em todas as partes do Brasil. O Saeb, iniciado em 1990, introduziu noções de avaliação educacional em larga escala, produzindo dados amostrais comparáveis no decorrer do tempo, com foco na proficiência acadêmica do aluno. O Enem inovou com a construção de provas que medem competências e habilidades, no lugar de conhecimento específico acumulado, e a Prova Brasil avança no sentido de fornecer feedback específico, a cada escola pública, sobre o desempenho acadêmico dos alunos. Experiências estaduais e municipais de avaliação educacional têm sido fortemente influenciadas por esses (e outros) programas nacionais. As diretrizes verdadeiras, que estruturam a avaliação da educação básica no Brasil, são mais o produto de práticas e exemplos do que de determinações de ordem legal. Considerando a complexidade e diversidade da educação básica brasileira, é possível que tal configuração seja a mais funcional.

### **O que constitui uma avaliação formativa e emancipatória para a educação básica em suas diferentes etapas e modalidades?**

**Luíz Cláudio Costa** - Uma avaliação formativa e emancipatória é a que permite aos gestores e à sociedade empreenderem ações para a melhoria da qualidade do ensino, aliadas à inclusão e à universalização do acesso. Em um país com as peculiaridades

do Brasil, o melhor indicador de qualidade da educação é a inclusão. Os números demonstram que estamos no caminho certo, estamos incluindo com qualidade. O Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal, em 2011, foi calculado em 5.222 municípios. A meta para 2011 foi alcançada por 4.060 deles (77,5%). Esses avanços refletem uma melhora sistêmica nos anos iniciais, no qual o Ideb nacional alcançou 5,0, ultrapassando não só a meta para 2011 (de 4,6), como também a proposta para 2013, que era de 4,9. De todos os municípios (cerca de 4,3 mil) submetidos à avaliação do Ideb para os anos finais do ensino fundamental, 62,5% atingiram as metas, superadas também em todas as regiões. Nos anos finais do ensino fundamental, o Ideb atingiu 4,1 em 2011 e ultrapassou a meta proposta, de 3,9. Assim como nos anos iniciais, a evolução constante do Ideb nos anos finais do ensino fundamental garante o aumento da proporção de matrículas nas faixas de índice mais elevado. Em 2005, 56,20% dos estudantes da rede pública (7,5 milhões) concentravam-se em faixas de Ideb inferiores a 3,4. Em 2011, o percentual caiu para 26,59% (3,2 milhões de matrículas). Redes com Ideb acima de 4,5 atendiam pouco mais de 300 mil estudantes (2,44%). Agora, abrangem mais de dois milhões (17,17% do total de matriculados).

**Robert Verhine** - A avaliação formativa trata da avaliação contínua de processos (educacionais e outros), buscando feedback para orientar decisões e melhorar o que está sendo avaliado no decorrer de sua implementação. Entendo a avaliação emancipatória como vertente da avaliação formativa. Seu foco é o processo avaliativo em si, se baseando na suposição de que tal processo pode gerar uma consciência crítica por parte dos participantes através do diálogo, da reflexão e do feedback interativo. A consciência crítica, por sua vez, fornece subsídios para a transformação da realidade e para o desenvolvimento de autodeterminação por parte dos envolvidos. Embora tipicamente vista como estratégia político-pedagógica, enfatizando a avaliação da aprendizagem do aluno, a perspectiva da avaliação formativa/emancipatória é muito relevante para processos de autoavaliação desenvolvidos no âmbito institucional. A autoavaliação deve envolver todos os atores em processos de interação e reflexão, gerando a compreensão da realidade em foco e das estratégias para sua transformação e melhoria. Não gosto do termo “emancipação”, pois exagera o verdadeiro impacto do processo avaliativo, mas considero que sua concepção subjacente, valorizando a construção coletiva de uma compreensão crítica da realidade, é algo de suma importância.

**Heleno Araújo Filho** - Compartilho aqui a deliberação congressional da CNTE, indicando que a avaliação deve ser processual, qualitativa e de caráter sistêmico e democrático, compreendendo-a como instrumento de aperfeiçoamento do processo educacional e balizador para elaboração das políticas educacionais (CNTE 2008). Neste sentido, a avaliação formativa e emancipatória tem a função de identificar as debilidades e potencialidades de cada etapa e modalidade da educação básica na perspectiva de repensar as políticas educacionais, garantindo autonomia para os profissionais da

*“Compartilho aqui a deliberação congressional da CNTE, indicando que a avaliação deve ser processual, qualitativa e de caráter sistêmico e democrático.”*

(Heleno Araújo Filho)

educação, para os alunos e para a escola, com o objetivo de atender aos princípios e finalidades da educação nacional, estabelecidos no artigo 2º da LDB de 1996: “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”.

### **Quais os avanços, limites e potencialidades do Ideb, considerando que este é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar e médias de desempenho nas avaliações do Inep, Saeb e Prova Brasil?**

**Robert Verhine** - Como qualquer indicador, a importância do Ideb é restrita e não deve ser confundida com processos avaliativos em si. Por outro lado, sua contribuição é significativa, pois retrata, de forma simples, comparável e compreensível, um componente fundamental da qualidade da escola para todas as escolas públicas. É possível acompanhar um aspecto da qualidade escolar no decorrer do tempo, para uma escola ou um conjunto de escolas, e estabelecer metas para cada escola ou sistema que levam em conta seu desempenho no passado e seu contexto socioeconômico. Se por um lado simplifica a qualidade escolar demais, por outro, chama a atenção para tal dimensão e pode incentivar esforços coletivos para a melhoria da educação. O problema com o Ideb é que, sozinho, não é suficiente, pois não revela as causas que explicam resultados negativos e não indica as medidas que devem ser tomadas para sanar os problemas escolares. Neste sentido, os relatórios pedagógicos que acompanham a divulgação dos resultados da Prova Brasil são muito mais importantes do que o valor do Ideb. Infelizmente, nem sempre tais relatórios são utilizados ou compreendidos, o que evidencia a necessidade de uma “alfabetização” sobre avaliação. Mas, considero positiva a introdução do Ideb, pois, em conjunto com outros indicadores e processos mais amplos de avaliação, pode contribuir para a melhoria da educação básica no Brasil.

**Heleno Araújo Filho** - O Ideb é formado por dois indicadores: os resultados das provas de português e matemática aplicadas aos estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio e a taxa de aprovação dos alunos. Portanto, é um instrumento limitado para avaliar a educação básica, por não considerar outros indicadores importantes no processo de avaliação, tais como variáveis socioeconômicas dos alunos, o lugar onde as escolas funcionam, os insumos que existem em cada escola e a política de valorização dos profissionais da educação. Em nota pública, sobre o projeto de lei do Plano Nacional de Educação, o Fórum Nacional de Educação afirmou que “a qualidade da educação não deve ser vinculada a um único índice, como o Ideb”, indicando que devemos ter “diretrizes operacionais e conceituais da avaliação

que visem à melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a alcançar o padrão de qualidade e equidade constitucionalmente determinados”. A mobilização nas três esferas de governos para alcançar as metas estabelecidas pelo Ideb poderia ser considerada um avanço, mas seus limites reduzem as potencialidades deste índice. A publicação da relação das melhores e piores escolas pelos meios de comunicação e a política de bonificação, ligada aos resultados do Ideb, aplicada por vários governos em âmbito estadual e municipal pouco contribui para garantir o direito fundamental à educação da população brasileira.

**Luíz Cláudio Costa** - O Ideb consolidou-se como o principal indicador de qualidade da educação básica. Trata-se de um instrumento de avaliação simples, mas extremamente poderoso, pois mede fluxo e aprendizado, destacando a importância da escola ter uma baixa taxa de abandono e de repetência ao mesmo tempo em que possui uma boa qualidade de ensino. Pela natureza do indicador de qualidade Ideb, não adianta uma escola aprovar todos os seus alunos sem aprendizado, pois, nesse caso, o Ideb da referida instituição será baixo. Da mesma forma, não adianta a escola ensinar para poucos e ter baixa taxa de aprovação, ou seja, o indicador incorpora o fluxo e o aprendizado. Claro que aí está implícita a qualidade dos professores, o projeto pedagógico, a gestão, a infraestrutura e, até mesmo, o nível social dos alunos. O Ideb tem mais virtudes do que fragilidades. Além do mais, sua simplicidade permite sua compreensão pela sociedade, o que é essencial para um indicador de qualidade educacional.

*“O Ideb tem mais virtudes do que fragilidades. Além do mais, sua simplicidade permite sua compreensão pela sociedade.”*

(Luíz Cláudio Costa)

**Qual a importância do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem), criado para avaliar o desempenho do estudante ao final da educação básica e, atualmente, estruturado por meio de três interfaces interligadas: acesso a educação superior nas instituições federais de ensino superior, indução à reestruturação dos currículos do ensino médio e utilização para acesso a programas como o ProUni?**

**Helena Araújo Filho** - O novo direcionamento dado ao Enem a partir do ano de 2009 foi muito importante. Possibilitou a ampliação do acesso ao ensino superior dos estudantes de baixa renda, incentivou o trabalho nas escolas a partir de questões problematizadoras, o que exige repensar o currículo da educação básica. Outro fator importante é que, ao democratizar o acesso ao exame, desmontou as indústrias de cursinhos pré-vestibulares espalhados por todo o País, este é um dos motivos da resistência, do boicote e sabotagem promovidos por alguns segmentos do setor privado da educação básica e superior ao Enem. Este instrumento é um dos componentes do Sistema Nacional de Educação para o acesso à educação superior, mantendo a possibilidade de o estudante brasileiro estudar em uma universidade pública de qualquer

estado, o que já acontece com a aplicação do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), utilizado por um número significativo de universidades públicas, usando a nota do Enem para substituir o vestibular ou parte dele. Colocar a nota do Enem como critério para ter acesso ao programa Ciência sem Fronteira, que envia jovens à graduação ou pós-graduação no exterior (quem obtém mais de 600 pontos tem preferência), é outro fator importante da medida.

**Luiz Cláudio Costa** - Chegamos a 7,1 milhão de inscritos na edição de 2013 do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), o que representa um aumento de 24% em relação ao ano passado. Isto demonstra a credibilidade que o exame vem adquirindo. O papel mais importante do Enem é a capacidade de diálogo com o ensino médio, principalmente da escola pública. Além disso, é hoje a régua republicana que dá acesso, de forma inclusiva e qualificada, a programas do Governo Federal e a seleções de instituições de ensino superior federais, estaduais e até mesmo privadas. O exame é uma referência para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio e, até mesmo, um critério para acesso a programas governamentais, como ocorre com o Ciência Sem Fronteiras e com o Programa Universidade para Todos (ProUni). Nos últimos anos, tem crescido a utilização do Enem nas seleções para ingresso em instituições de ensino superior. Na primeira edição de 2013 do Sistema de Seleção Unificada, que utiliza a nota do Enem, os estudantes tiveram acesso a quase 130 mil vagas em 3.752 cursos de 101 instituições públicas de ensino superior, por exemplo. Pelo ProUni já foram ofertadas mais de 1,2 milhão de bolsas integrais e parciais em instituições privadas, desde o início do programa.

*“As cinco competências focalizadas pelo Enem são fundamentais para aprendizagem e sucesso no trabalho e na vida em geral.”*

(Roberto Verhine)

**Robert Verhine** - Tenho sido defensor do Enem, desde sua introdução em 1998, principalmente devido à ênfase em competências e habilidades e, não, como nas provas tradicionais, em conhecimento específico, muitas vezes memorizado. As cinco competências focalizadas pelo Enem são fundamentais para aprendizagem e sucesso no trabalho e na vida em geral. Considero-o tecnicamente sofisticado e conceitualmente avançado, especialmente se comparado com outros exames aplicados em larga escala. Vale destacar seu papel na democratização do acesso à educação superior, substituindo o vestibular com uma prova de qualidade superior, aplicada em todas as partes do País e vinculada ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu). Além disso, sua utilização no lugar da Enade para ingressantes é positiva, pois pesquisas comprovam a superioridade do primeiro em relação ao segundo para prever o rendimento do aluno no seu curso superior. A meu ver, as limitações do Enem são duas. Primeiro, como qualquer prova, o Enem só capta uma parte pequena do processo de ensino-aprendizagem e da qualidade escolar, representando uma situação estática em um determinado momento no tempo. Segundo, ele busca atender funções diversas, nem sempre compatíveis, com uma única prova, o que significa que algumas finalidades (como, por exemplo, o monitoramento da qualidade do ensino médio) são sacrificadas na tentativa de atender outras.

## **O documento final da Conae 2010 e o documento para a Conae 2014 sinalizam para a necessidade de um subsistema de avaliação da educação básica indutor de desenvolvimento institucional. Como você avalia essa proposta?**

**Luíz Cláudio Costa** - Avaliamos que os atuais indicadores de avaliação da educação básica têm sido capazes de induzir a melhoria da qualidade do ensino a partir dos resultados obtidos. Iniciativas e propostas da sociedade com o objetivo de aprimorar esses mecanismos sempre são bem-vindas. Existe hoje um estudo no Inep/MEC, coordenado pelo professor Ronca, ex-presidente do CNE, sobre o assunto, ou seja, indicadores que possam dar informações e que permitirão uma análise mais detalhada dos resultados do Ideb.

**Robert Verhine** - Não conheço os detalhes da proposta, mas sou forte defensor da idéia de introduzir a avaliação institucional para instituições de educação básica. O foco nos resultados, através de provas padronizadas, representa um avanço positivo, mas não é suficiente para induzir a melhoria da qualidade da escola, pois não identifica problemas específicos, não ilumina as causas de tais problemas e não revela soluções possíveis. O grande desafio é como implementar a avaliação institucional escolar em larga escala, considerando a quantidade enorme de escolas no País. Uma possibilidade seria o desenvolvimento, em escala nacional, de práticas e de uma cultura de autoavaliação escolar, com as secretarias de educação (ou órgãos equivalentes) fornecendo orientações e instrumentos para tal fim. Outra estratégia seria a criação de distritos escolares de avaliação, englobando certo número de escolas, que seriam avaliadas in loco, periodicamente, por comissões compostas de integrantes das outras escolas do mesmo distrito e também de uma pessoa (preferencialmente um especialista em avaliação) de origem externa. O know how no Brasil sobre processos de avaliação institucional (e de autoavaliação) é bastante amplo, mas sua aplicação tem sido feita principalmente na educação superior. Acho que os que trabalham com avaliação – acadêmicos e praticantes – devem focalizar sua atenção na avaliação institucional escolar, buscando criar uma massa crítica neste campo importante.

**Heleno Araújo Filho** - De forma positiva. A dimensão territorial do Brasil e o fato de sermos uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, necessita que o Sistema Nacional de Educação tenha na sua composição os sistemas de ensino dos estados, municípios e DF, e subsistemas que articulem as políticas de formação inicial e continuada, a educação inclusiva, a gestão democrática, a valorização dos profissionais da educação, a de avaliação, entre outras.

*“O fato de sermos uma República Federativa necessita que o Sistema Nacional de Educação tenha na sua composição os sistemas de ensino dos estados, municípios e DF.”*

(Heleno Araújo Filho)

## Há uma articulação entre a avaliação da educação básica e a avaliação da educação superior?

**Robert Verhine** - A avaliação da educação básica e da educação superior é bastante distinta, em parte porque, diferentemente da educação básica, um segmento grande da educação superior está sob a responsabilidade direta do Governo Federal (o que explica a forte articulação neste nível entre avaliação e regulação) e a quantidade de seus sistemas e de suas instituições é bem menor (o que facilita o uso de visitas in loco). Por outro lado, a avaliação dos dois níveis utiliza provas padronizadas para medir o desempenho estudantil e geram indicadores (Ideb, CPC, IGC, IDD) que sumarizam e simplificam tendências no decorrer do tempo. Os pontos de articulação mais evidentes são o envolvimento do Inep como agência de avaliação dos dois níveis e o uso do Enem, que contribui simultaneamente para a avaliação do ensino médio e do ensino superior. Ainda que diferenciados, cada nível de avaliação tem algo para contribuir com o outro. A avaliação da educação básica poderia aproveitar o conhecimento sobre avaliação institucional, gerado pela avaliação da educação superior, enquanto a avaliação da educação superior tem muito a aprender da avaliação da educação básica sobre a formulação e a utilização de metas. Considero uma articulação maior entre os dois níveis de avaliação algo salutar, que vale a pena, sistematicamente, buscar.

**Heleno Araújo Filho** - Entendo que o novo Enem, de 2009, estabelece uma articulação, ainda que incipiente, entre a avaliação da educação básica e a avaliação da educação superior, ao ser utilizado como critério de acesso à universidade, permitindo a transferência dos estudantes entre os níveis de educação. Além disso, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), criado pela lei n. 10.861, em 14 de abril de 2004, cujo objetivo é avaliar as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes, em todos os aspectos, permite também uma articulação entre a educação superior e a educação básica, ao estabelecer, por exemplo, que, nos cursos de licenciaturas, “o projeto pedagógico do curso deve considerar a população do ensino médio regional” e que os cursos de pedagogia devem levar em consideração “a coerência do perfil do egresso com a formação de professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.” Esses critérios de avaliação da educação superior indicam alguma articulação entre as avaliações dos dois níveis de educação, ainda que insuficientes para enfrentar os desafios de suprir o grande fosso entre a educação básica e superior. As deficiências no processo de formação dos profissionais do magistério, a defasagem no processo de aprendizagem dos estudantes que concluem o ensino médio, entre outros fatores, indicam que ainda temos muito trabalho pela frente para articular melhor os dois níveis de educação.

**Luíz Cláudio Costa** - A educação deve ser encarada como um sistema integrado em seus diversos níveis. Nos dois casos, as avaliações devem ser capazes de induzir as melhorias de qualidade e possibilitar intervenções pedagógicas, respeitando-se as especificidades de cada ciclo de ensino. Existe uma profunda sincronia entre as avaliações, principalmente no que se refere às matrizes de habilidades e competências entre as avaliações da educação básica e superior. Destaca-se, mais uma vez, o Enem, que permite tanto uma avaliação do ensino médio quanto a avaliação do estudante que ingressa no ensino superior. No entanto, os resultados das avaliações devem ser capazes de dialogar com a sociedade, com os docentes, estudantes, instituições de ensino e gestores, buscando a melhoria da educação em todos os níveis.

### **Quais são os desafios para a melhoria da qualidade da educação básica no Brasil?**

**Helena Araújo Filho** - O primeiro grande desafio é garantir autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira às unidades escolares públicas da educação básica, como determina o artigo 15 da LDB, de 1996, para atender os princípios do ensino estabelecidos no artigo 206 da Constituição Federal, entre eles, garantir a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gestão democrática do ensino público e a garantia de padrão de qualidade. A transparência na utilização dos recursos financeiros é outro grande desafio para melhorar a qualidade da educação básica, por isso, temos que fazer valer o parágrafo 5º do artigo 69 da LDB, de 1996, que determina o repasse, a cada dez dias, dos recursos vinculados para o órgão responsável pela educação. Estimular os profissionais da educação em exercício e incentivar os jovens a procurar os cursos de licenciaturas, através da aplicação do plano de cargos e carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos e do piso salarial profissional nacional, como determinam os incisos V e VIII, do artigo 206 da Constituição Federal. São estes os desafios que precisamos enfrentar com urgência para evitar que a educação básica continue sendo o freio do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Confiança e firmeza na luta para fazer deste País um lugar decente e melhor para se viver.

**Luíz Cláudio Costa** - O Brasil tem enfrentado de forma contundente a questão da inclusão com qualidade na educação básica e isso é muito bom para o País. Atualmente, nosso maior desafio, como em todo o mundo, é o avanço em políticas inclusivas e de qualidade no ensino médio. Apesar de o País ter atingido a meta no Ideb, é preciso, entre outras coisas, centrar esforços em ações capazes de oferecer um ensino de qualidade e mais atrativo para todos os brasileiros. Temos ainda o desafio de acelerar o ritmo das escolas em tempo integral, e, essencialmente, o maior desafio, o mais importante de todos, é a valorização e qualificação dos professores.

*“Os resultados das avaliações devem dialogar com a sociedade, com os docentes, estudantes, instituições de ensino e gestores, buscando a melhoria da educação.”*

(Luíz Cláudio Costa)

*“Que as iniciativas sejam articuladas entre si, suficientemente financiadas, isentas de corrupção e manipulações políticas, gestadas com competência e transparência.”*

(Roberto Verhine)

**Robert Verhine** - Os desafios são grandes e o número e variedade de políticas, programas e ações pela melhoria da educação básica são enormes. O importante é que as iniciativas sejam articuladas entre si, suficientemente financiadas, isentas de corrupção e manipulações políticas, gestadas com competência e transparência e submetidas a processos de acompanhamento e avaliação contínuos. Tal combinação de exigências é dificilmente alcançada no contexto brasileiro e cada uma necessita de uma discussão aprofundada. Vou me limitar a destacar os seis princípios que devem nortear os esforços para melhorar a educação básica: articulação (entre políticas e ações, entre as esferas e unidades do governo e entre tipos e níveis de avaliação); financiamento (não apenas de quantidade suficiente, mas também na eficiência e efetividade de seu uso); responsabilização (incompetência, desperdício e corrupção na gestão da educação básica, seja na escola, seja no do sistema, não pode ser tolerado); transparência (condição necessária para a responsabilização, aplicada a práticas de gestão e de ensino, bem como a indícios da qualidade da educação ofertada); qualificação (deve ser a prioridade número um, contemplando todo o pessoal do campo da educação); acompanhamento e avaliação (atividades imprescindíveis para assegurar a qualidade da educação básica). A aplicação desses princípios deve ter como foco o cotidiano. Os esforços de melhoria devem priorizar o bom funcionamento diário, regular, das escolas e seus processos de ensino-aprendizagem, pois é no cotidiano que a qualidade escolar é efetivamente construída.

## Notas

- 1 Secretário de Assuntos Educacionais da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE) e Membro titular do Fórum Nacional de Educação (FNE). Recife/PE - Brasil. *E-mail*: <heleno@cnte.org.br>.
- 2 Doutor em Agrometeorologia. É professor de graduação e pós-graduação do Departamento de Engenharia Agrícola e pesquisador da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Presidente do Instituto de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Vicoso/MG - Brasil. *E-mail*: <imprensa@inep.gov.br>.
- 3 Doutor em Educação. Professor Associado IV da Faculdade de Educação e Pró-Reitor de Ensino de Pós-Graduação da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Presidente da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES). Salvador/BA - Brasil. *E-mail*: <verhine@ufba.br>.