

AValiação DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UM BALANÇO CRÍTICO

Lúcia Maria de Assis¹
Nelson Cardoso Amaral²

Resumo

O estudo apresenta as contradições das avaliações sistêmicas no Brasil quanto à finalidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica e superior. Mostra que a centralidade dos exames de larga escala tem promovido *efeitos colaterais* nos sistemas, sobretudo quanto à publicação de *rankings* produzindo premiações ou punições às redes de ensino, gestores e professores. Conclui demonstrando a necessidade urgente de se pensar a construção de propostas de avaliação da educação brasileira que sejam coerentes com a os princípios e diretrizes oriundas do Fórum Nacional de Educação e que constam do Documento Referência para a CONAE 2014.

Palavras-chave: Avaliação Educacional– Educação Básica - Educação Superior

1. Introdução

A avaliação da educação no Brasil tornou-se uma política de Estado a partir das reformas, políticas e ações educacionais implantadas desde os anos 1990. De lá para cá as discussões sobre os problemas educacionais brasileiros, tanto da educação básica como da educação superior, vem sendo pautadas pela divulgação de informações produzidas pelos processos avaliativos implantados, com foco nos exames em larga escala, centralizados e padronizados, que focam o rendimento dos estudantes e são expressos por índices sob a forma de notas ou conceitos. Ressalte-se que desde os anos 1970 a pós-graduação *stricto sensu* já possui um processo avaliativo conduzido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Já a educação básica passou a ser avaliada pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e a educação superior pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). São sistemáticas avaliativas que possuem metodologias totalmente diferenciadas, sem nenhum ponto de interconexão.

O Saeb implantado no começo dos anos de 1990 baseava-se inicialmente nos resultados quantitativos de uma prova aplicada a uma amostra de estudantes e que foi

¹ Doutora em Educação. Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: <luciamariadeassis@gmail.com>.

² Doutor em Educação. Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: <nelsoncardosoamaral@gmail.com>.

alterada em 2005 e passou a ser constituído por duas vertentes: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) que é um exame de larga escala aplicado em uma amostra de escolas, e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc), conhecido como Prova Brasil, que é um exame de larga escala aplicado a todos os estudantes. A Prova Brasil foi introduzida em 2005, como instrumento de avaliação baseado na aplicação de exames de larga escala com o objetivo de avaliar o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática de todos os estudantes matriculados nos sistemas de ensino, o que possibilitou a divulgação dos resultados por unidade escolar. Em 2007 foi implantado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que passou a combinar os resultados dos estudantes nos exames da Prova Brasil com as taxas de aprovação por escola – fluxo escolar. Com base nesses indicadores, passou-se a classificar as escolas e redes de ensino em uma escala numérica.

Baseando-se nesses dois indicadores – prova Brasil e fluxo escolar – o Ideb passou a significar, com grande campanha midiática, o instrumento que indica a *qualidade* da educação básica brasileira, servindo ainda para a montagem de *rankings* de escolas e de estados da federação. Instalou-se, então, a política do estabelecimento de *rankings* na educação básica.

O Sinaes conjuga três pilares principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Enfatiza a análise das diversas dimensões institucionais, como o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e diversos outros aspectos. Utiliza vários instrumentos como a auto-avaliação, avaliação externa, avaliação dos cursos de graduação, instrumentos de informação do censo e também um exame de larga escala, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). A partir da sua implantação, este sistema vem sofrendo uma série de adequações do ponto de vista do ajuste da sua metodologia de divulgação dos dados no sentido de enfatizar e valorizar cada vez mais os aspectos quantitativos, com ênfase nos produtos em detrimento dos dados que qualificam os processos. Esse processo acabou colocando Enade e os índices produzidos a partir dos seus resultados no centro dos debates, reduzindo a importância dos outros instrumentos avaliativos presentes na definição do Sinaes.

Dessa forma, adquiriram centralidade na avaliação da educação superior dois índices, o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) que possuem o Enade como principal componente.

O CPC, que se refere a cada curso da instituição de educação superior (IES) tem a seguinte composição:

1) Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD), com peso de 35%, que “tem o propósito de trazer às Instituições informações comparativas dos desempenhos de seus estudantes concluintes em relação aos resultados médios obtidos pelos concluintes das demais Instituições que possuem estudantes ingressantes de perfil semelhante ao seu.” (BRASIL.INEP, 2013, p.19). O NIDD é, portanto, obtido a partir dos resultados do exame de larga escala, Enade.

2) Nota dos Concluintes no Enade (NC), com peso de 20%, que é obtido a partir dos resultados dos estudantes no Enade.

3) Nota de Professores Doutores (NPD), com peso de 15%, que é a fração de professores da instituição com titulação “maior ou igual ao Doutorado” (*Idem*, p.15). Este indicador é obtido a partir das informações do Censo da Educação Superior.

4) Nota de Professores Mestres (NPM), com peso de 7,5%, que é a fração de professores da instituição com titulação “maior ou igual ao Mestrado” (*Ibid.*, p.15). Este indicador também é obtido a partir do Censo da Educação Superior.

5) Nota de Professores com Regime de Dedicação Integral ou Parcial (NPR), com peso de 7,5%, que é a fração de professores da instituição “cujo regime de dedicação seja integral ou parcial” (*Ibid.*, p.16). A fonte deste indicador é o Censo da Educação Superior.

6) Nota referente à Infraestrutura (NF), com peso de 7,5%, que tem como informação para o seu cálculo a resposta dada pelos estudantes na seguinte questão presente no Questionário do Estudante do Enade:

“Os equipamentos e/ou materiais disponíveis nos ambientes para aulas práticas são suficientes para o número de estudantes? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). E as possíveis respostas são: A) Sim, todos; B) Sim, a maior parte; C) Somente alguns; D) Nenhum.” (*Ibid.*, p.17).

Portanto, a infraestrutura da IES é avaliada por um único indicador, restrito à suficiência dos equipamentos e/ou materiais para atender os alunos em aulas práticas, e que reflete a visão do estudante quando do preenchimento do questionário presente no Enade.

7) Nota referente à Organização Didático-Pedagógica (NO), com peso de 7,5%, que é a fração dos estudantes da instituição que respondeu positivamente à seguinte questão presente no Questionário do Estudante do Enade:

“Na maioria das vezes, os planos de ensino apresentados pelos professores contêm os seguintes aspectos: objetivos, metodologia de ensino e critérios de avaliação, conteúdos e bibliografia da disciplina? E as possíveis respostas são: A) Sim, todos os aspectos; B) Sim, a maior parte dos aspectos; C) Somente alguns aspectos; D) Nenhum dos aspectos; E) Não sei responder.” (*Ibid.*, p.18)

Pode-se concluir que a Organização Didático-Pedagógica é avaliada por um único indicador, ou seja, se o professor apresentou um plano de ensino contendo determinados aspectos. E, novamente, refletindo a visão do estudante quando do preenchimento do Questionário do Estudante do Enade.

Verifica-se, portanto, que 70% do CPC se referem a ações vinculadas ao exame de larga escala, o Enade, e 30% a dados presentes no Censo da Educação Superior.

O IGC, que se refere à IES, é composto do conjunto dos CPCs dos cursos de graduação oferecidos pela instituição e do conjunto de conceitos Capes da pós-graduação *stricto sensu* oferecida pela instituição. Há, portanto, também no IGC uma grande presença do resultado do Enade. Ressalte-se, ainda que esses índices são largamente anunciados à população brasileira, servindo para a montagem de *rankings* de cursos e de instituições.

Analisando os indicadores que tomaram conta dos dois sistemas de avaliação, o Saeb e o Sinaes, que são o Ideb na educação básica e o CPC e IGC na educação superior, pode-se perceber o quanto eles são “frágeis” e insuficientes para indicarem *qualidade* educacional. A presença tão forte dos exames de larga escala, prova Brasil e Enade nesses indicadores, tem trazido sérias consequências para o processo educacional brasileiro, fato já sobejamente discutido e debatido em outros países (FREITAS, 2007, 2011).

Na apresentação do Documento-Referência para a Conferência Nacional de Educação de 2014, o Fórum Nacional de Educação (FNE) conclama a “todos que se preocupam com a educação, para discutir e refletir coletivamente e propor caminhos para a educação brasileira”. (BRASIL.MEC, 2013, p.10). Entendemos que este é o objetivo deste trabalho e, no qual, considerando as análises desta introdução, apresentaremos as consequências desastrosas da utilização dos exames de larga escala nos processos avaliativos brasileiros e também alguns subsídios para a elaboração de modelos de avaliação que sejam coerentes com os documentos da CONAE_2014³.

2. As consequências desastrosas da utilização dos exames de larga escala nos processos avaliativos implantados no Brasil

Em que pesem os grandes esforços e investimentos dos governos para a implantação destes modelos de avaliação da educação básica e superior no decorrer das últimas duas décadas, inúmeros estudos vem dando conta de que o propósito de indutor de qualidade da educação que estes sistemas vêm divulgando não tem logrado o êxito desejado. Colocada no centro do poder do Estado alinhado aos princípios neoliberais, segundo Dias Sobrinho (2002) a avaliação foi colocada como instrumento fundamental nas reformas que desencadearam a descentralização e a expansão privada do sistema educacional, exercendo neste contexto mais as funções de regulação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) do que a de subsidiar a tomada de decisões que incidissem na solução dos problemas detectados. Para este autor

Os Estados modernos não passam sem múltiplas avaliações dos seus setores, por entender que elas são instrumentos técnicos e políticos que fundamentam e legitimam as transformações que buscam operar tanto na produção quanto na administração pública. A ideia de competitividade do país no cenário internacional, da modernização do Estado e da eficácia e eficiência na economia e na gestão dá sentido geral dessas avaliações. Por entender que não pode haver reformas bem instrumentadas sem avaliação, os Estados criaram nos últimos anos suas agências de coordenação geral dos processos e do sistema avaliativos. Por aí se vê que a avaliação é matéria de Estado e se aloja no núcleo do poder central (p. 39).

Neste cenário a avaliação deixa de ser um processo construído coletivamente para se tornar um instrumento de medida da eficiência das instituições no atendimento às demandas do mercado, ao mesmo tempo em que visa também uma progressiva

³ Uma proposta neste sentido é apresentada e publicada por estes autores na *Revista Retratos da Escola*, n. 12, v. 7 jan.- jun de 2013, sob o título: Avaliação da educação: por um sistema nacional.

desresponsabilização do Estado, que acredita ter cumprido a sua função reguladora ao devolver os resultados às instituições responsabilizando-as pelas soluções dos problemas supostamente apontados pelo seu desempenho no *ranking*, que são construídos, tanto na educação básica quanto na educação superior, a partir, fundamentalmente, dos exames de larga escala.

Esta centralidade nos resultados dos exames de desempenho dos estudantes tem contribuído para desencadear efeitos perversos no interior das IES, sobretudo das privadas. Em estudo realizado por Assis (2008) constatou-se, por meio de dados obtidos junto a coordenadores de cursos de graduação de três IES, que algumas instituições vêm promovendo reformas curriculares de modo a adequá-los aos conteúdos cobrados no Enade. Um coordenador do curso de Direito do centro universitário ouvido na pesquisa orientou os professores a utilizarem questões análogas às do Enade nas suas avaliações da aprendizagem, admitiu promover esse tipo de debate entre os professores do curso que coordena, seguindo orientações da diretoria da instituição. Um coordenador do curso de Administração de uma faculdade privada, na mesma, pesquisa revelou ter elaborado um

programa para os alunos que iam fazer o provão, um programa de treinamento, onde eu elaborei um simulador justamente na mesma visão do exame. Eu garanti para a faculdade um resultado bom. O simulador foi interessante para a faculdade porque ele auxiliou a tomar outros olhos em relação à contratação de professores, modificou planos de aula, ementas de disciplinas e sua reestruturação. Nós identificamos conteúdos que não eram ministrados na faculdade e nos moldamos (Coord. de Curso de Adm. da Faculdade).

Estes depoimentos caracterizam uma verdadeira inversão no papel da avaliação e uma ameaça à autonomia institucional. Para Mírian Cardoso, citada por Sguissardi (1997) “a autonomia não precede nenhuma concessão para a qual se exija ou se deva exigir uma contrapartida. (...) a questão da autonomia tem de ser vista como verdadeiro fundamento da independência institucional da universidade para a busca da verdade sem restrições”. (p. 54-55)

O ajuste dos seus currículos aos conteúdos e ao formato das provas do Enade, bem como a promoção de treinamentos dos estudantes e ou simulados das provas caracteriza um uso indevido da avaliação, além de demonstrar fragilidade do projeto de

formação das IES, ao buscarem ajustá-lo a qualquer custo para obter uma “boa avaliação do MEC” (ASSIS, 2008).

Outro exemplo deste fenômeno aparece no depoimento do presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes), Gabriel Mario Rodrigues, que deverá comandar o Conselho Administrativo do maior grupo educacional do mundo, oriundo da fusão dos grupos Anhanguera e Kroton. Rodrigues afirmou à reportagem do iG São Paulo que

o grupo pretende implantar provas padronizadas que ocorram ao mesmo tempo em todas as unidades. A intenção é treinar os alunos para as avaliações do governo federal, como o Enade. Este ano tem uma equipe criando provas de maneira que num curso uma prova seja feita no mesmo dia em todo o Brasil. Isso é uma coisa que vamos implantar depois da aprovação no Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica). As avaliações padronizadas são tendência entre as instituições particulares. As grandes instituições, não só a Anhanguera, estão criando provas que são feitas da mesma forma que são feitas as do Enade. É o modo de fazer a pergunta. Muitas vezes o aluno não entende o teor da pergunta e tem dificuldade de responder. Não é só a Anhanguera, todas estão fazendo, mudando a maneira de questionar. Na Abmes a gente fez um seminário sobre o assunto: não adiantava ensinar o aluno, adiantava ensinar o aluno a perceber como são feitas as perguntas (RODRIGUES, 2013).

Os dois casos desvelam a inequívoca adequação dos cursos e das IES ao *mercado* educacional, de modo a torná-los mais lucrativos, competitivos e eficazes do ponto de vista das demandas dos setores produtivos, ficando o *marketing* institucional por conta dos resultados dos exames nacionais divulgados de maneira espetacularosa pelas diversas mídias.

De acordo com Assis (2008), a influência da dimensão “mercadológica” está fortemente presente no discurso dos coordenadores, em uma espécie de “naturalização” dessa idéia nas IES, considerando que os dirigentes e parte dos docentes assumiram explicitamente que o “mercado” é o principal balizador da elaboração das suas políticas e projetos. O trabalho revela um relato ilustrativo desta tendência. Ao ser estimulado a tratar das repercussões dos resultados do Enade no curso, um dos coordenadores da faculdade privada assim se expressou em entrevista:

Se a nota [do Enade] é boa, a gente faz a festa, ou seja, somos uma instituição privada e não somos inocentes (...) vamos tirar proveito disto, divulgar, enfim, reforçar os pontos trabalhados e podemos ver que

estamos bem no campeonato, não há muito em que mexer. Mas se a nota é baixa, então é muito ruim, pois a concorrência pega prá valer. Aqui na instituição, desde que se divulgaram os primeiros resultados do Enade não houve nenhuma reunião administrativa em que estes dados não tenham sido parte importante da pauta, em que bons resultados são lembrados, mas os resultados ruins é que é objeto de maior preocupação, sempre no sentido de mudar, de reverter o quadro. Então uma nota ruim traz conseqüências ruins para a instituição (...) um dois grita mais alto do que um cinco (...) existe aquele sentimento inerente ali que se tá ruim a gente tem que virar, porque a gente sabe da selvageria do mercado, e se não houver um movimento de melhoria vai de choque com os objetivos do Enade ou do Sinaes. (Coordenador do Curso de Sistemas de Informação da Faculdade). (ASSIS, 2008, p. 146).

Percebe-se uma grande valorização dos efeitos dos resultados dos cursos que podem ser usados pelas IES consideradas “concorrentes”. O coordenador refere-se, de forma indireta, ao modo como as instituições estão “abordando” os possíveis candidatos ao curso superior. Trava-se uma guerra publicitária na divulgação dos processos seletivos da maioria dessas IES.

Se na educação superior o problema da avaliação institucional tem sido relacionado com a mercantilização do ensino, contribuindo para colocar a formação universitária como mais um produto a venda no “quase mercado” educacional, pouco contribuindo para a efetiva melhora da qualidade do ensino, no que tange à educação básica, a situação não tem sido muito diferente quanto ao papel da avaliação como indutora de qualidade. Estudo realizado por Coelho (2008) analisou os dados do Saeb de 1995 a 2003 constatou uma tendência ao decréscimo no desempenho dos estudantes, revelando a ausência de melhorias ao longo do período, que pode ser observado pela série histórica destes indicadores. Em Língua Portuguesa, a média de desempenho decresce respectivamente, de 188,3 para 169,4 na 4ª série; de 256,1 para 232,0 na 8ª série e de 298,0 para 262,3 na 3ª série do Ensino Médio. Em Matemática há decréscimos na média de desempenho de 190,6 para 171,1 na 4ª série, de 253,2 para 245,0 na 8ª série e de 281,9 para 278,7 na 3ª série do Ensino Médio (INEP, 2004).

Estes dados expressam a incapacidade dos exames de larga escala em promover mudanças qualitativas no desempenho dos estudantes e suscitam a insatisfação e a crítica quanto às políticas educacionais e à demanda de ações mais efetivas para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas. Além disto, demonstram que a expansão do acesso à escolarização básica vem ocorrendo sem que seja acompanhada de ações que garantam a efetiva qualidade do ensino. Não há dúvidas de que a universalização do

acesso à educação básica traria como consequência uma maior diversificação no nível de desempenho dos novos alunos, a maioria oriunda das camadas mais pobres e das regiões mais carentes do país. Como consequência

A média do novo conjunto de estudantes é menor do que a existente antes da incorporação maciça de novos alunos. Esse efeito precisa ser compensado com melhorias nos demais fatores que influenciam o desempenho dos alunos vinculados ao funcionamento da escola, como a qualificação de professores, a qualidade do material didático ou os métodos de ensino. (SOUZA, 2006, p. 3, op cit. COELHO, 2008, p. 243).

Nesta linha de análise Sousa e Lopes (2010) destacam que os exames em larga escala vêm proporcionando o estabelecimento de comparações e competitividade entre instituições educacionais e entre governos subnacionais, mobilizado a opinião pública, muitas vezes de forma espetacular, percebendo-se tímida capacidade da avaliação de induzir ações de melhoria nos baixos desempenho dos alunos.

O reconhecimento de que o desenho de avaliação não tem ajudado a criar cenários de mudanças positivas – pois não se verifica significativa melhoria de desempenho dos estudantes, e tampouco tem mobilizado as escolas e as IES para o debate acerca de possíveis melhorias no ensino – fez com que novas iniciativas se pusessem em movimento. Algumas dessas iniciativas visam agregar consequência aos resultados das avaliações. Em 2001 os resultados do SARESPⁱ foram até utilizados para definir aprovação e reprovação dos estudantes ao final dos ciclos que organizam o Ensino Fundamental em São Paulo, gerando muita polêmica. Desautorizando as escolas e tomando para si a autoridade de aprovar ou reprovar, a SSE-SP criou um clima de animosidade em toda a comunidade escolar. Dado o impacto da medida, a SEE recuou da medida e voltou aos moldes anteriores. (SOUZA e LOPES, 2010, p. 58).

A vinculação dos resultados da avaliação à oferta de premiações a escolas ou aos docentes também pode contribuir para desviar os processos avaliativos dos seus princípios formativos, emancipatórios e democráticos com vistas ao alcance de resultados imediatos. Esta afirmação pode ser exemplificada pela matéria de capa do Jornal “O Popular” do dia 13 de maio de 2013, de Goiânia, intitulada “Escolas expulsam alunos para melhorar sua avaliação”. A matéria assinada pelo jornalista Vandrê Abreu informa que o Conselho Tutelar recebeu pelo menos sete denúncias no último mês de estudantes que receberam transferência compulsória de escolas estaduais por manterem baixas notas ou baixa frequência. Segundo conselheiros, pais e alunos, a justificativa das escolas é que as baixas notas prejudicariam as instituições no Ideb, que é medido neste ano. Em ofício enviado ao Conselho Tutelar explicando os motivos das

transferências o diretor do Colégio Estadual Sebastião Alves de Sousa escreveu: “o resultado de D. B. S. foi insatisfatório e ele seria reprovado, o que é nocivo para a unidade educacional, visto que estamos no ano de medição do IDEB” (O Popular, 13/05/2013, p. 3).

Em outros casos a transferência foi motivada pelas faltas como é o caso de J. C. S., de 16 anos. A aluna teria passado a frequentar as aulas no noturno após começar a trabalhar como auxiliar de costura e, devido ao trabalho, precisou faltar alguns dias de prova. A escola justificou a sua transferência com o argumento de que “por perder as provas não conseguiria ser aprovada e que, neste caso a presença dela na escola poderia dificultar a nota no Ideb, já que ela perdera as provas no momento em que a escola seria avaliada”. Um terceiro relato apresenta a história de R. C. S. G., também de 16 anos que tirou notas baixas de História e Matemática. Segundo o pai da garota

deram a transferência para ela e nem mesmo me chamaram na escola. O que disseram é que ela seria reprovada e que não poderia ser readmitida. Fomos maltratados e minha filha ficou discriminada, se sentindo excluída. O que nos dizem é que a Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) é quem determina essas transferências, que a ordem vem de cima por causa do IDEB. (O Popular, 13/05/2013, p. 3).

Estes casos demonstram que alguns graves *efeitos colaterais* parecem contribuir para que se desencadeie um inadiável debate sobre a continuidade desta política centrada em exames de larga escala e *rankings*, que tem servido mais a interesses mercantis do que contribuído para a melhoria dos sistemas educativos, conforme mostra Freitas (2011)

A indústria da avaliação, da tutoria, da logística de aplicação de testes, das editoras, entre outras, compõe um conglomerado de interesses que são responsáveis por formar opinião e orientar políticas públicas a partir de Movimentos, ONGs, institutos privados, indústrias educacionais, mídia e outros agentes com farto financiamento das corporações empresariais (por exemplo: Gall & Guedes, s/d). A estes, somam-se os interesses eleitorais dos políticos em postos de comandos em municípios e estados, desejosos de apresentar resultados na esfera educacional e que são presas fáceis de propostas milagrosas – alguns de boa fé, outros nem tanto (p. 09).

Ainda segundo este autor algumas questões importantes devem ser levantadas quando se discute a utilização dos testes padronizados, pois são eles que informam resultados que motivarão ou não a prorrogação dos “contratos de gestão” firmados entre órgãos do Estado e organizações sociais. Prefeitos e governadores são responsabilizados

e dependem da comprovação do avanço das aprendizagens dos seus alunos, feito por meio dos testes. Estes testes demandam

uma complexa cadeia tecnológica que estados e municípios não têm como dominar, o que abre espaço para o crescimento da indústria da avaliação e da tutoria. Se para as corporações interessa o recurso à fixação de “standards” como forma de triar a força de trabalho e monitorar os fluxos de qualificação de mão de obra, além do óbvio controle ideológico da educação, para a indústria educacional os objetivos são mais imediatos e referem-se à conversão da educação em mais espaço mercadológico. Estas forças, hoje falam, no Brasil, através do Movimento Todos pela Educação e através de uma gama de ONGs, Institutos e Organizações Sociais sem fins lucrativos. A estas cabe criar as condições políticas e ideológicas de implementação de práticas que demandem a cadeia tecnológica que garantam os objetivos desta coalisão de interesses. (FREITAS, 2011, p. 11).

Mercantilização, padronização, terceirização, responsabilização são os conceitos que vem compondo o cenário das avaliações promovidas por exames em larga escala hoje no Brasil, seguindo a mesma lógica de tantos outros países que aderiram ou que se submeteram à lógica concorrencial das políticas de cunho neoliberal (FREITAS, 2007, 2011). Diante deste cenário pouco otimista em relação aos rumos tomados pelas políticas educacionais de cunho avaliativo/regulatório, conclui-se que há uma lacuna no campo da avaliação educacional que precisa ser preenchida por modelos de avaliação que contrariem a lógica vigente e que possam traduzir alguns dos princípios estabelecidos pelo Fórum Nacional de Educação, traduzidos no Documento Referência para a CONAE 2014.

3. Considerações Finais

O documento referência da Conae 2014 elaborado pelo FNE oferece subsídios para pensar em modelos de avaliação que sejam construídos sobre os pilares da emancipação, centrada nos processos educacionais, contrários à lógica dos modelos atuais, pautados nos produtos, aferidos, sobretudo pelo desempenho discente em exames nacionais e fundamentados na lógica da classificação e da exclusão, conforme demonstrado anteriormente. Em primeiro lugar, o FNE afirma que é preciso estabelecer as “bases para a criação e consolidação do Sistema Nacional de Educação” (BRASIL.MEC, 2013, p.10). cremos que um Sistema Nacional de Educação (SNE) exigiria também uma sistemática de avaliação que trouxesse em sua metodologia que, considerando as especificidades dos níveis, etapas e modalidades da educação, tivesse

os mesmos princípios e estrutura processual.

Em atenção ao estabelecido na Conae realizada em 2010, num Sistema Nacional de Educação, as políticas educacionais seriam implementadas e concebidas “de forma articulada entre os sistemas de ensino”, promovendo a “efetivação de uma avaliação educacional emancipatória para a melhoria da qualidade dos processos educativos e formativos” (*Idem* p. 16).

Ao tratar da temática “O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação”, o FNE propõe como uma das estratégias a criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e a consolidação do “Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior e Pós-Graduação, visando à melhoria da aprendizagem, dos processos formativos e de gestão, respeitando a singularidade e as especificidades das modalidades, dos públicos e de cada região” (*Ibid.* p.24). Seria preciso, portanto, estruturar dois sub-sistemas de avaliação, um para a educação básica e outro para a educação superior, para que fosse possível tratar as especificidades desses dois níveis educacionais sem, entretanto, deixar de considerar a existência de um núcleo metodológico comum que permitisse comparar *indicadores* locais, regionais e nacionais.

Na temática “Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem” é afirmado em sua apresentação:

“(…) faz-se necessário assegurar processos de regulação, avaliação e supervisão da educação básica, em todas as etapas e modalidades, e dos cursos, programas e instituições superiores e tecnológicos, como garantia de que a formação será fator efetivo e decisivo no exercício da cidadania, na inserção no mundo do trabalho e na melhoria da qualidade de vida e ampliação da renda” (*Ibid.* p.53).

Além disso o FNE afirma:

A definição de qualidade da educação deve considerar as dimensões extraescolares. Elas dizem respeito às possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas. Estudos e pesquisas mostram que essas dimensões afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares e não podem ser desprezadas se queremos produzir uma educação de qualidade para todos. (*Ibid.* p.53-54).

Assim, um Sistema Nacional de Avaliação de Educação deveria estabelecer *dimensões e indicadores* que extrapolassem a escola/instituição e considerasse o ambiente social, político, cultural e econômico em que a escola/instituição está inserida.

O FNE, analisando a necessidade de se garantir uma educação com qualidade utilizando indicadores que extrapolem os resultados, afirma:

É preciso pensar em processos avaliativos mais amplos, vinculados a projetos educativos democráticos e emancipatórios, contrapondo-se à centralidade conferida à avaliação como medida de resultado e que se traduz em instrumento de controle e competição institucional. (*Ibid.* p. 53).

E acrescenta que;

Por isso, uma política nacional de avaliação, voltada para a qualidade da educação, para a democratização do acesso, da permanência, da participação e da aprendizagem, deve ser entendida como processo contínuo que contribua para o desenvolvimento dos sistemas de ensino, como expressão do SNE, e não para o mero “ranqueamento” e classificação das escolas e instituições educativas – tanto as públicas, quanto as privadas.” (*Ibid.* p.54).

Para garantir um processo que atende a essas considerações apresentadas pelo FNE, há que se considerar em um Sistema Nacional de Avaliação da Educação que não contenha nenhum componente de exame de larga escala, pois a presença desse componente além de induzir automaticamente ao “ranqueamento” distorce desastrosamente o processo avaliativo, como já analisamos.

A afirmação do FNE de que

A avaliação deve considerar não só o rendimento escolar como “produto” da prática social, mas precisa analisar todo o processo educativo, levando em consideração as variáveis que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional nas práticas pedagógicas; os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e equipamentos das instituições educativas; o tempo diário de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos/às estudantes; e o número de estudantes por professor/a na educação em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada. (*Ibid.* p. 54),

já fornece pistas de possíveis *dimensões e indicadores* a serem considerados num

Sistema Nacional de Avaliação da Educação, “ingredientes” fundamentais para a construção de propostas que sejam coerentes com estes pressupostos.

ⁱ Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), implantado em 1996 surgiu com o objetivo de criar novas formas de gerir o sistema de ensino e as escolas.

Referências

ABREU, Vandr . Escolas expulsam alunos para melhorar sua avalia o: ideb motivaria transfer ncias. **O Popular**, Goi nia, 13 mai. 2013. p. 3.

ASSIS, L cia Maria de. **Avalia o Institucional e pr tica docente na educa o superior: tens es, media es e impactos**. 2008. 249 f. Tese (doutorado) – Faculdade de Educa o, Universidade Federal de Goi s, Goi s.

BRASIL. LDB *Lei n  9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educa o nacional. *Di rio Oficial [da] Rep blica Federativa do Brasil*, Bras lia, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. LEI n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avalia o da Educa o Superior (Sinaes). *Di rio Oficial [da] Rep blica Federativa do Brasil*, Bras lia, DF, 2004.

BRASIL.MEC. Conae 2014 – O PNE na Articula o do Sistema Nacional de Educa o. Dispon vel em <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf>. Acesso em 01 mai. 2013.

COELHO, Maria Inez Matos. Vinte anos de avalia o da educa o b sica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: avalia o de pol ticas p blicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

DIAS SOBRINHO, Jos . Campo e Caminhos da Avalia o: a avalia o da educa o superior no Brasil. In: FREITAS, Luis Carlos de. (Org). **Avalia o: construindo o campo e a cr tica**. Florian polis/SC: Insular Ed., 2002, p. 13-62.

FREITAS, Luis Carlos de. Responsabiliza o, meritocracia e privatiza o: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: III Semin rio de Educa o Brasileira e Simp sio PNE: Diretrizes para Avalia o e Regula o da Educa o Nacional. **CEDES**, fev. 2011, S o Paulo.

_____. Elimina o Adiada: o caso das Classes Populares no interior da Escola e a ocultaa o da (M ) Qualidade do Ensino. **Educa o e Sociedade**. Campinas/SP, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007.

RODRIGUES, Cinthia. Governo representa 40% da renda de maior grupo educacional do mundo. **iG**, São Paulo, 15 mai. 2013. p. 2. Disponível em <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educa%C3%A7%C3%A3o/2013-05> >. Acesso em 20 mai. 2013.

SGUISSARDI, Valdemar. **Avaliação Universitária em Questão: reformas do Estado e da Educação Superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SOUSA, Sandra Zákia; LOPES, Valéria Virgínia. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. **Revista Adusp**, São Paulo, n. 46, p. 53-59, jan./2010.