- LXIII -

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: SUPERANDO A CENTRALIDADE DOS TESTES COGNITIVOS

João Luiz Horta Neto
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais, INEP, Brasil
jlhorta@gmail.com

Introdução

Nos últimos anos a avaliação educacional ganhou um grande destaque na formulação de políticas da área, utilizando-se para isso os resultados dos testes cognitivos aplicados aos alunos. Este instrumento ganha grande destaque e seus resultados se transformaram em indicadores da qualidade da educação. Agrega-se a isso a emergência das políticas de accountability que acabam por culpabilizar os professores e diretores escolares pelos baixos resultados nos testes. Dessa forma, minimiza-se a importância dos processos envolvidos na educação escolar e o contexto em que ela ocorre já que são também aspectos da qualidade educacional.

Este trabalho, com base no estado da arte de pesquisas recentes, busca propostas para superar o entendimento de que o processo educacional seja dependente apenas do trabalho do professor e do diretor da escola.

A evolução da avaliação educacional no Brasil

O primeiro ciclo do Sistema de Avaliação da Educação Básica, Saeb, criado pelo governo federal ocorreu em 1990. Era constituído por uma série de instrumentos para levantar dados e calcular 23 indicadores, envolvendo outros instrumentos além dos testes cognitivos (INEP 1992). O segundo ciclo, em 1993, usou o mesmo desenho.

O alicerce da proposta original, além de entender o processo educacional como multidimensional, envolvia em sua discussão estados e municípios (Waiselfis & Horta Neto, 2016). Isso se refletiu na Portaria MEC nº 1.795/1994, que institucionalizou o Saeb, quando foi criado um conselho com ampla participação com a competência de elaborar o Plano Nacional de Avaliação da Educação Básica e um Comitê Técnico-Científico para assessorar no aprimoramento dos instrumentos.

Em 1995 um novo desenho foi elaborado, mantendo-se os testes cognitivos e os questionários de aluno professor e diretor, eliminando-se os outros instrumentos. Com isso, o governo federal centralizou junto ao Inep todas as etapas da avaliação e, como consequência, os testes cognitivos passam a ter preponderância na discussão sobre a qualidade da educação.

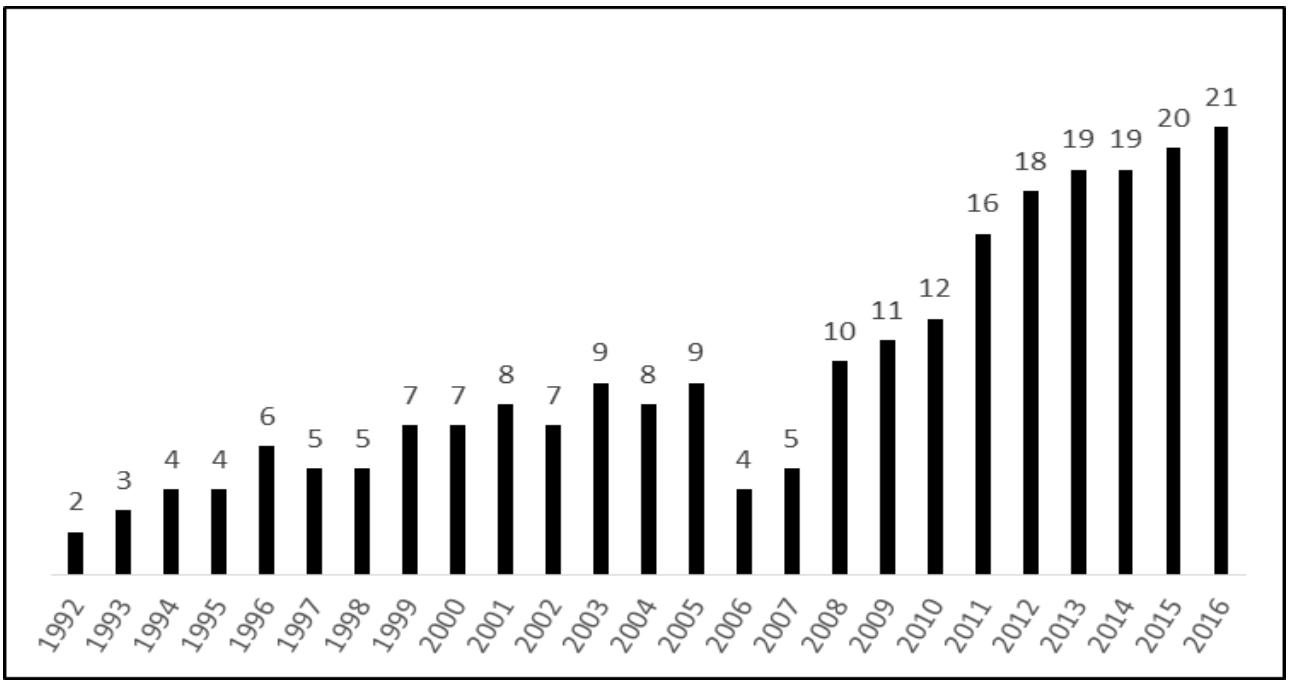
A partir do ciclo de 2005, a aplicação dos testes passou a ser censitária para os 5º e 9º anos do ensino fundamental das escolas públicas. Isso permitiu a divulgação dos resultados por escola, permitindo a incorporação da noção de *accountability* nas políticas educacionais brasileiras por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, Ideb (Fernandes, 2017).

Em 2017 a aplicação torna-se a universal também para a 3ª série do ensino médio, nesse caso englobando também as escolas particulares, por adesão.

A influência do governo federal sobre os outros entes da federação

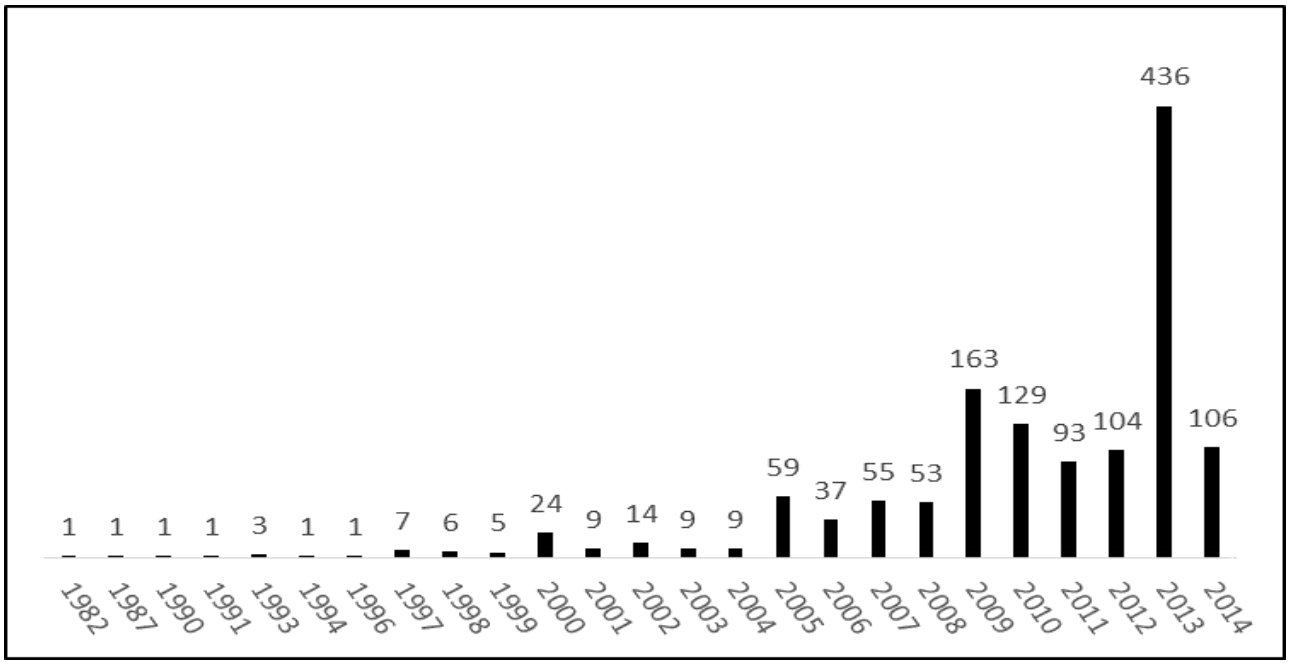
Todo esse esforço do MEC para afirmar a avaliação educacional acabou induzindo os outros entes da federação a desenvolver seus próprios instrumentos de avaliação. Esse movimento pode ser observado nos Gráficos 1 e 2 respectivamente para as secretarias estaduais e municipais de educação.

Gráfico 1. Quantidade de estados que realizam avaliações próprias, por ano de realização.



Fonte: Horta Neto *et al. (*2016).

Gráfico 2. Quantidade de municípios com avaliação própria e ano em que declaram tê-la instituído



Fonte: Bauer *et al.* (2015), com elaboração do autor.

Os dois gráficos indicam que 77% dos estados e 25% dos municípios possuem avaliações próprias. Nos dois casos observa-se que depois do lançamento do Ideb em 2007 e do estabelecimento de metas para os sistemas e as escolas, vem aumentando progressivamente o número de estados e municípios que decidiram instituir sistemas próprios de avaliação.

A quase totalidade dessas avaliações segue o modelo do Saeb: testa Matemática e Leitura, utiliza itens de múltipla escolha e faz uso de Matrizes de Referência semelhantes. Sua aplicação ocorre nos meses anteriores à aplicação do teste federal. Esses dois fatos parecem indicar que os testes estaduais e municipais podem estar sendo utilizados com o intuito de preparar os alunos para o teste nacional, pois se os testes são semelhantes, as informações obtidas também o são (Horta Neto, 2013). Além disso, é possível supor que este movimento pode estar baseado na crença de que o uso das avaliações externas, por si só, seja capaz de garantir a qualidade da educação (*ibid*).

Uma proposta para superar a centralidade dos testes cognitivos

Para tentar superar a centralidade dos testes cognitivos, o Plano Nacional de Educação, PNE, em seu artigo 11, determinou que a avaliação produzisse dois tipos de indicadores: de rendimento escolar e de avaliação institucional.

Para dar concretude ao que foi estipulado pelo PNE, um grupo de pesquisadores do Inep elaborou uma proposta para a constituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, Sinaeb, (Santos, Horta Neto e Diniz, 2017). A base para a construção da proposta foram as metas definidas pelo PNE. A partir delas foram propostas seis diretrizes: universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do aprendizado; valorização dos profissionais da educação; gestão democrática; superação das desigualdades educacionais. Estas diretrizes se desdobram em 18 dimensões, dada uma delas sendo expressa por um indicador (*ibid*).

Cada uma das dimensões propostas rompe com a lógica de que um processo complexo e multidimensional, como o é o educacional, possa ser medido a partir de um único indicador. Além disso, o texto aponta para a necessidade de um comitê de governança que valide o desenho do processo avaliativo, discuta seus instrumentos, analise seus resultados e a forma como eles serão divulgados.

Considerações finais

A avaliação é um instrumento importantíssimo para aprimorar os processos educacionais e políticas públicas da área, mas é apenas um instrumento. O que se assiste nos últimos anos é uma busca por resultados, muitas vezes descolados dos processos que os engendraram. Este texto, ao revisar alguns dos estudos que tratam da avaliação educacional, procura indicar caminhos para superar o problema da centralidade dos resultados dos testes cognitivos na discussão das políticas educacionais. É o que aponta a proposta do Sinaeb. A proposta leva em consideração as múltiplas dimensões do processo educacional e para isso trabalha com um conjunto maior de indicadores a partir dos quais se possam fazer juízos de valor sobre a qualidade educacional. O governo federal tem um papel preponderante na melhoria da qualidade da educação básica, que vai além de apenas apontar fracassos ou sucessos a partir de um indicador: tem o dever de liderar um movimento democrático e participativo de discussão de uma verdadeira política educacional.

Referências

Bauer, A.; Pimenta, C.O.; Horta Neto, J.L.; Souza, S.Z.L. Avaliação em larga escala em municípios brasileiros: o que dizem os números? Est Aval Educ. v.26, n.62, p.326-352, 2015.

Fernandes, R. A universalização da avaliação e a criação do Ideb: pressupostos e perspectivas. *Em Aberto*, v.29, n.96, p.177-193, 2017.

Horta Neto, J.L.; Junqueira, R.D.; Oliveira, A.S. *Do Saeb ao Sinaeb*: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. *Em Aberto*, v.29, n.96, p.177-193, 2016.

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. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. Relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: ciclo 1990. Brasília: Inep, 1992.

Santos, A.A; Horta Neto, J.L.; Diniz, R.J. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, Sinaeb*: proposta para atender ao disposto no Plano Nacional de Educação. PNE em Movimento, V.1, n.7, p. 1-56, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/35177789/Sistema_Nacional_de_Avalia%C3%A7%C3%A3o_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_B%C3%A1sica_Sinaeb_proposta_para_atender_ao_disposto_no_Plano_Nacional_de_Educa%C3%A7%C3%A3o. Acesso em 18 novembro 2017.

Waiselfisz, J.J.; Horta Neto, J.L. As origens do Saeb. In: Horta Neto, JL.; Junqueira, R.D. Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos. Em Aberto, v.29, n.96, p.177-193, 2016.