

A Avaliação no Plano Nacional de Educação (2014–2024)

▸ Lívia Andrade Ferreira *

Resumo

Foi aprovado em 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência até 2024. Este plano decenal deve nortear as políticas educacionais durante o tempo em que estiver em vigor e por isso é um importante retrato das expectativas em relação à educação. Diante disso, observou-se que tanto no corpo da Lei 13.005/14, quanto em suas metas e estratégias, há grande valorização das avaliações governamentais como instrumentos de aferição da qualidade da educação. No entanto, isso não se restringe ao Plano, uma vez que, por meio do mapeamento das iniciativas dos entes federados em prol do atendimento às proposições presentes no PNE, identificou-se um movimento contínuo em torno do aprimoramento e ampliação dos sistemas avaliativos educacionais de nosso país. Destarte, buscamos analisar as principais estratégias do PNE com foco na avaliação, destacando os programas e legislações que atendem as mesmas e ressaltando assim, a tendência atual de hipervalorização dos processos avaliativos governamentais.

Palavras-chave: Avaliação. Educação. Plano Nacional de Educação (PNE).

* Mestranda em educação, Universidade Federal de Uberlândia – UFU; Professora da educação infantil e séries iniciais na rede municipal de Uberlândia. E-mail: livia.andrade@ufu.br.

Introdução

A valorização governamental da avaliação enquanto instrumento de controle da aprendizagem e diagnóstico do ensino se torna cada vez mais evidente, o que aparece com preponderância no Plano Nacional de Educação (PNE) atual, com vigência de 2014 a 2024. Presente em estratégias de mais da metade das metas, a avaliação permeia todo o documento e demonstra a necessidade de maiores estudos em relação a temática, o que fica evidente também por meio dos movimentos que visam atender estas estratégias, expressos em legislações e programas federais, estaduais e municipais.

Procurando cumprir as proposições do PNE, notamos que progressivamente são aprovadas leis, portarias e normativas no âmbito dos diferentes entes federativos, e especialmente no que se refere à avaliação, observa-se a busca pelo aperfeiçoamento e ampliação destes instrumentos de aferição de resultados. Porém, alguns estudiosos como Freitas (2012) e Saviani (2014) fazem apontamentos em relação a fragilidade deste enfoque, ressaltando que atualmente o Brasil caminha na contramão dos estudos realizados a partir das experiências com avaliações externas de outros países, onde a supervalorização dos sistemas de avaliação, que inspiram o Brasil, apresentaram resultados negativos.

Destarte, a partir da análise do atual Plano Nacional de Educação, buscamos ressaltar a valorização dada atualmente à avaliação e as ações do governo em prol de suas estratégias. Destacando inclusive as avaliações criadas a partir das demandas deste PNE, assim como o novo portal de divulgação dos dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), revogado poucos meses após sua criação.

Por ser um plano decenal, há de se ressaltar que as ações em torno do atendimento às metas e estratégias do PNE são constantes e por isso periodicamente podem surgir novos instrumentos legais voltados para tal objetivo. Assim sendo, para que se tenha uma dimensão exata de tais procedimentos não se pode negar que o mapeamento das mesmas deve ser realizado frequentemente.

Diante disso, a partir da identificação de estratégias do PNE com enfoque na avaliação, procuramos realizar um levantamento documental de legislações e programas governamentais que atendam parcial ou integralmente os objetivos explanados nas

estratégias identificadas. Evidenciando a busca pela expansão dos instrumentos avaliativos presente tanto no PNE, quanto nas legislações implementadas com o intuito de atender suas demandas e promovendo assim, a possibilidade de uma visão mais apurada sobre a soberania avaliativa em nosso contexto atual.

Novo Plano Nacional de Educação

A educação atravessou diferentes contextos, em um primeiro momento se restringindo a educação informal, posteriormente se tornando institucionalizada, mas ainda restrita a uma parcela abastada da sociedade, até chegar em sua configuração atual, havendo instituições educacionais públicas e gratuitas. A partir do momento em que se observou a importância da educação para o processo de construção de uma sociedade capitalista, a educação tornou-se cada vez mais foco das preocupações e decisões governamentais, passando a ser vista no ideário social, inclusive como instrumento para a ascensão social.

Diante disso, emergiu a necessidade de uma maior sistematização da educação, de modo a abarcar um número mais expressivo de educandos e de formar cidadãos de acordo com as necessidades sociais e de mercado, tornando-se uma bandeira de pressão popular. Progressivamente, a educação gratuita passou a ser reivindicada pelos diferentes grupos sociais, surgindo juntamente com sua expansão a preocupação com a qualidade do ensino e com diretrizes que tornassem o ensino mais igualitário. Os representantes do Manifesto dos Pioneiros apontaram para a necessidade de superação da forma vigente de educação, e mostraram que ela “precisava ser democrática, para ser para todos; popular, para interessar a maioria; e de qualidade, para contribuir com o desenvolvimento da jovem República.” (BRASIL, 2014b, p. 7).

A ideia de Plano Nacional de Educação tem então, suas primeiras raízes no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, aparecendo a posteriori como uma meta na constituição de 1934 e na LDB de 1961, e tomando diferentes configurações, como na reforma do ensino (Lei nº 5.692/71) e no Plano Decenal de Educação para todos de 1993. Em 2001, foi aprovado o primeiro Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172), previsto na constituição e LDB em vigência, tal plano era constituído por 295 metas distribuídas em 11 áreas com aproximadamente 27 metas cada. (SAVIANI, 2014).

Embora o primeiro PNE não tenha disseminado devidamente a prática do planejamento educacional, o mesmo estimulou a preocupação com um planejamento nacional uniforme para a educação. Este plano decenal, com duração prevista para até 2011, foi reformulado em 2014 e dessa vez se restringiu a 20 metas, porém com 254 estratégias distribuídas entre elas. Dentre as metas, observou-se a preocupação com: universalização da educação básica¹, erradicação do analfabetismo, oferecimento de educação em diversas modalidades e localidades, ampliação do acesso ao ensino superior, melhoria da qualidade da educação, formação e valorização dos professores, financiamento educacional e gestão democrática.

Diante dessa amplitude de objetivos, tanto no corpo da lei quanto nas metas e estratégias, podemos observar que o principal instrumento apontado para o acompanhamento do desenvolvimento do que foi proposto no PNE são os sistemas de avaliações governamentais, havendo demasiado foco nas mesmas como forma de verificação do progresso da qualidade da educação e a pretensão de ampliar e aprimorar as avaliações já instituídas.

O Protagonismo da Avaliação no Atual Plano Nacional de Educação

Aprovado pela lei 13.005, de 25 de junho de 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de 2014 a 2024, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional. Além de evidenciar-se neste plano a preocupação com o acesso e qualidade da educação, a redução de desigualdades e a valorização da diversidade e dos profissionais da área, se observa o protagonismo das avaliações e o apontamento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como um dos principais indicadores da qualidade da educação básica, sendo as avaliações e o Ideb instrumentos de monitoramento do plano e balizadores de políticas públicas. O que fica evidente no artigo 11 da referida lei:

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a

¹ De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996) a educação básica abarca educação infantil, ensino fundamental e médio.

avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

§ 1o O sistema de avaliação a que se refere o *caput* produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2o A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1o não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3o Os indicadores mencionados no §1o serão estimados por etapa, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente para a comunidade do respectivo estabelecimento e para o órgão gestor da respectiva rede.

§ 4o Cabem ao Inep a elaboração e o cálculo do Ideb e dos indicadores referidos no § 1o.

§ 5o A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1o, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação. (BRASIL, 2014a).

Embora este artigo já ilustre a grande valorização governamental dada ao sistema de avaliação e ao Ideb, seu protagonismo não se restringe ao corpo da lei, a avaliação permeia todo o aparato de metas e estratégias previstas no PNE, havendo ênfase principalmente na meta 7, que visa “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 [...] médias nacionais para o Ideb.” (BRASIL, 2014a). Sendo destinada a qualidade da educação, essa meta deixa claro que para os propositores do PNE, é o Ideb o grande aliado da qualidade da educação, cabendo a ele evidenciar os sucessos e fracassos escolares.

O Ideb foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), este “indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb² – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.” (INEP, 2016a).

Ao analisarmos a Lei nº 13.005/2014, a ênfase dada aos processos avaliativos se evidencia progressivamente, pois verifica-se que a palavra avaliação aparece 44 vezes, excetuando-se termos como exame e autoavaliação. Sendo que apenas nas metas de número 2, 6, 8, 14, 16 e 17 não há menção à palavra avaliação, ou seja, somente 6 das 20 metas não fazem referência direta à palavra avaliação.

No entanto, ao trazer em sua estratégia 2.4 a preocupação com o acompanhamento e monitoramento do aproveitamento escolar de educandos que usufruem dos programas de transferência de renda, ainda que de forma indireta, a meta 2 faz referência à avaliação (principal instrumento utilizado para verificação do aproveitamento escolar). O mesmo ocorre com a meta 8, que em sua estratégia 8.3 ressalta a pretensão de garantir o acesso gratuito, dos que não concluíram seus estudos na idade adequada, a exames que possibilitem a certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio. Certificação que já ocorre por meio de dois tipos de avaliação, o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) no caso do ensino fundamental e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), que se refere ao ensino médio.

Destarte, a preocupação com a avaliação enquanto instrumento de acompanhamento do ensino e do PNE aparece no documento desde a educação infantil (abordada na meta 1) até o ensino superior. Havendo inclusive referência à necessidade de uma avaliação mais holística e aprimorada, o que teve destaque na estratégia 7.3, que prevê a constituição de um conjunto de indicadores de avaliação institucional baseado

² Embora atualmente Saeb signifique Sistema de Avaliação da Educação Básica, conforme esclarece matéria intitulada “Características do Saeb” disponível no portal do Inep, “em 2005, a Portaria Ministerial n.º 931 (BRASIL, 2005) alterou o nome do histórico exame amostral do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado desde 1990, para Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb). Por sua tradição, entretanto, o nome do Saeb foi mantido nas publicações e demais materiais de divulgação e aplicação deste exame”. Matéria disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/caracteristicas-saeb>.

em perfil dos alunos e profissionais, infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, gestão escolar, dentre outros.

Novas Legislações em Prol do Atendimento ao Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação, enquanto planejamento balizador de políticas públicas, não teria sentido algum se deixasse de exercer impactos significativos na realidade educacional, o que primeiramente ocorre no âmbito legislativo para posteriormente, diante do aparato legal, se efetivar na prática. Consequentemente, com base nas metas propostas pelo PNE (2014-2024), já é possível elencar alguns movimentos em prol do atendimento ao proposto pelo referido plano.

Dessarte, identificamos estratégias que demonstram a preocupação governamental com o estabelecimento, aprimoramento e expansão do aparato avaliativo direcionado à educação, contextualizando as estratégias de acordo com a meta na qual se inserem e elencando algumas legislações e programas implementados pelos entes federados que atendem parcial ou integralmente estes objetivos.

A começar pela primeira meta do PNE, que abarca em suma questões relativas a educação infantil, já se observa a preocupação com um sistema de avaliação amplo, visto que em sua estratégia 1.6 propõe-se a implantação de uma avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada dois anos. Sendo discutida desde 2011, esta avaliação foi criada a partir da portaria n. 369/2016 (BRASIL, 2016b) que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb). Porém, atualmente a Avaliação Nacional da Educação Infantil (Anei) não está em vigor devido a revogação da dada portaria.

Em maio deste ano, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) foi substituído pelo Sinaeb por meio da Portaria nº 369, de 5 de maio de 2016 (BRASIL, 2016b), incorporando além da Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) e da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), já presentes no Saeb, a Anei e a Provinha Brasil (já existente, mas que não compunha o Saeb).

Embora se assemelhe ao Saeb, a portaria que havia estabelecido o Sinaeb deixava clara sua amplitude, pois sua proposta era de que o novo sistema se articulasse ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), produzindo indicadores de

rendimento escolar, censo escolar, avaliação institucional e que no prazo de 2 a 3 anos fossem criados novos instrumentos para avaliação de diferentes modalidades da educação básica.

No entanto, em meio a atual instabilidade política em que nosso país se encontra³, essa portaria vigorou por pouquíssimo tempo, e, após menos de quatro meses ela foi revogada em 25 de agosto pela portaria 981/16. Na portaria 981/16, se justifica tal medida devido ao fato de a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) ainda não ter sido finalizada, afirmando-se que essa base deve nortear o Sinaeb.

Voltando-se para o ensino médio, a meta 3 do PNE pretende elevar a taxa de matrículas no ensino médio da população de 15 a 17 anos e universalizar o atendimento escolar para essa faixa etária. Assim sendo, a estratégia 3.6 propõe a universalização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), sua fundamentação de modo a permitir comparabilidade de resultados, sua articulação ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, assim como sua atuação como avaliação certificadora e como critério para acesso à educação superior. Por ter sido abordada de forma mais fragmentada nas estratégias 7.7, 8.3 e 12.16, a estratégia 3.6 será contemplada de forma mais específica nas posteriores abordagens das estratégias que possuem estes mesmos pressupostos.

Na meta 4, que busca atender os direitos educacionais da população em idade escolar com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, afirmando que isso deve ocorrer preferencialmente na rede regular de ensino, o foco na avaliação aparece em sua estratégia 4.14, na qual se prevê a criação de indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para instituições que atendam os alunos foco da meta em questão.

Estratégia atendida pela Portaria nº 243, de 15 de abril de 2016, que “estabelece os critérios para o funcionamento, a avaliação e a supervisão de instituições públicas e privadas que prestam atendimento educacional a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.” (BRASIL, 2016c). Segundo

³ Em 31 de agosto de 2016, o Senado aprovou o impeachment da então presidente Dilma Rousseff sob a acusação de ter cometido crimes de responsabilidade fiscal. Não havendo consenso sobre a legitimidade do processo, a atuação do ex-vice-presidente Michel Temer enquanto atual presidente tem ocorrido de forma tumultuada, pois além de toda uma mudança estrutural advinda da nova composição do governo, também não há apoio de parte da população que considera o processo um golpe político.

a referida portaria, serão analisados dentre outros, a capacitação dos profissionais; espaço físico; número de matrículas; objetivo, finalidade e plano de atendimento; articulação com a rede regular de ensino e o Projeto Político Pedagógico.

No que se refere a meta 5, que almeja que todos os educandos sejam alfabetizados até o término do 3º ano do ensino fundamental, a estratégia 5.2 tem como intuito a instituição de instrumentos de avaliação para cada ano de ensino, de modo a aferir a alfabetização das crianças em âmbito nacional, assim como estimular os sistemas de ensino e escolas a fazerem tal monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alcançarem o objetivo de alfabetizar os alunos nos três primeiros anos do ensino fundamental.

Embora não haja legislação recente que atenda às expectativas da estratégia supracitada, sabe-se que as chamadas Provinha Brasil (BRASIL, 2007b) e ANA têm esse objetivo de verificar o andamento da alfabetização, sendo a primeira aplicada às turmas de segundos anos e a segunda voltada para alunos dos terceiros anos, ambas direcionadas às séries iniciais. Além destas avaliações de âmbito nacional, também podemos destacar os movimentos avaliativos regionais, materializados pelo governo de Minas Gerais por meio do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave), que é desenvolvido mediante parceria entre a Secretaria de Estado de Educação e o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed), da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

Criado no ano 2000, o Simave teve início com o Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) e, posteriormente foram incorporados a ele o Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (PAAE), em 2005, e o Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) em 2006, sendo então um sistema pioneiro, anterior inclusive a criação do Ideb. (REVISTA DA GESTÃO ESCOLAR, 2014).

A meta 7 do PNE é a que tem maior foco no sistema avaliativo, embora ela almeje a qualidade da educação básica, seu objetivo final é a melhoria do fluxo e aprendizagem escolar atingindo os índices propostos para o Ideb. Elencando o maior número de estratégias no decorrer de todo o plano nacional, das suas 36 estratégias, 10 voltam-se especificamente para a avaliação, sendo que ao menos parte delas seriam contempladas total ou parcialmente com a criação do novo portal do Ideb.

Em fevereiro de 2015 foi disponibilizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) um novo portal para acesso aos dados do Ideb. Segundo o instituto, o portal foi desenvolvido com o intuito de contextualizar os desempenhos das escolas. Nele, podem ser verificados os índices do Ideb, informações coletadas pelo Censo Escolar da Educação Básica e novos indicadores criados pelo Inep, apresentando dados do contexto social, das características das escolas, dos profissionais das instituições e dos alunos.

Tendo isso em vista, a estratégia 7.3 objetiva a constituição de um conjunto de indicadores avaliativos institucionais mais contextualizados, a 7.4 intenta estimular a autoavaliação de escolas por meio de instrumento avaliativo para este fim e a 7.10 prevê a divulgação, fixação e acompanhamento dos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do Ideb, contextualizando seus quocientes.

Assim sendo, podemos observar que a necessária contextualização dos índices avaliativos propostos por estas estratégias são abordadas no novo portal do Ideb, que agora permite o acesso a dados como complexidade da gestão escolar, prática pedagógica inclusiva, infraestrutura básica, espaços de aprendizagens e equipamentos, organização, participação na Prova Brasil, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e comparação com outras escolas. Possibilitando certa contextualização dos índices apresentados pelo Ideb e dos resultados das avaliações, assim como a autoavaliação, que apesar de não ocorrer de forma mais específica e ampla, acaba sendo indiretamente realizada devido aos instrumentais que embasam a construção destes indicadores. Embora na prática tal contextualização não seja considerada ao se calcular o Ideb, já se apresenta como um avanço nessa direção.

Quanto a estratégia 7.32, que propõe o fortalecimento dos sistemas estaduais de avaliação com participação por adesão das redes municipais, atualmente se observa que vários estados possuem seu próprio sistema estadual de avaliação da educação, como é o caso do estado de Minas Gerais, que criou o Simave antes mesmo da criação do Saeb. Porém, a atuação conjunta dos entes federados em prol de uma avaliação coerente, estimulando as redes de ensino a participarem diretamente da elaboração de avaliações concernentes com suas realidades ainda não pode ser observada.

Há ainda a estratégia 7.6, que pretende associar assistência técnica financeira a metas intermediárias com prioridade em sistemas e redes com Ideb abaixo da média nacional, e a 7.9, que busca atingir as metas do Ideb equalizando as aprendizagens e diminuindo as diferenças entre os índices das escolas, Estados, Distrito Federal e Municípios. Embora seja anterior a aprovação do PNE (2014-2024), podemos destacar o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispendo sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em seu artigo 5º prevê que a adesão ao compromisso está associada à melhoria da qualidade expressa pelo cumprimento das metas do IDEB, afirmando no artigo 8º, sobre a assistência técnica e financeira, que “as adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.” (BRASIL, 2007a). Sendo assim, ainda que não foque especificamente nos entes que possuem índices abaixo da média nacional, a adesão ao Plano, associada ao cumprimento de tais metas, acaba vinculando a ascensão do Ideb a um maior apoio financeiro e técnico e estimulando tal avance nos indicadores.

Podemos destacar ainda o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), programa do MEC (Ministério da Educação) que atende prioritariamente às escolas com baixo rendimento no Ideb. Atuando no planejamento para auxiliar as instituições em sua gestão, o MEC repassa recursos financeiros para as escolas priorizadas, apoiando a execução de seu planejamento total ou parcialmente. (BRASIL, 2016a).

Em um movimento de ampliação dos resultados das avaliações externas, a estratégia 7.7 postula o aprimoramento dos instrumentos de avaliação, englobando o ensino de ciências nos exames dos anos finais do ensino fundamental e a incorporação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) ao sistema de avaliação da educação básica. Acerca desta estratégia podemos pontuar a inclusão, em caráter experimental, da avaliação de Ciências na Anresc para o 9º ano do ensino fundamental e na Aneb voltada para o 9º ano do ensino fundamental e o 3º ano do ensino médio, ocorrida no ano de 2013 e regulamentada pela Portaria nº 304, de 21 de junho de 2013 (BRASIL, 2013b). Embora ainda não haja legislação que incorpore o Enem ao sistema de avaliação da educação básica, já existem algumas discussões a este respeito e o MEC estuda substituir a Prova

Brasil pelo Enem para calcular o Ideb do ensino médio. (CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2012).

A estratégia 7.8, que almeja o desenvolvimento de indicadores avaliativos voltados para a qualidade da educação especial e bilíngue para surdos, é parcialmente atendida pela Portaria nº 243/ 2016, já mencionada anteriormente, quando em seu artigo 4º determina critérios para avaliação e supervisão das instituições especializadas em educação especial, e pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, quando em seu artigo 28 afirma que “incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar.” (BRASIL, 2015) diversas questões vinculadas a educação especial, incluindo a oferta de educação bilíngue em Libras.

No que se refere à avaliação em âmbito mundial, atualmente existe um programa internacional de avaliação, intitulado Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), que desenvolve uma avaliação comparada para estudantes na faixa etária dos 15 anos, desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e coordenado no Brasil pelo Inep. (INEP, 2016b). Diante dos baixos resultados dos educandos brasileiros nessa avaliação, a estratégia 7.11 busca melhorar o desempenho dos adolescentes no Pisa. Ainda que não haja legislação específica que atenda a este tópico, entende-se que os documentos legais e programas em torno da melhoria da qualidade da educação também possuem tal foco, mesmo os que voltam-se para a alfabetização inicial, sendo assim podemos destacar o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o próprio PNE.

A estratégia 7.36, última da meta 7, objetiva estimular as escolas a melhorarem os resultados do Ideb, promovendo valorização por mérito. A este respeito podemos destacar iniciativas regionais, como o prêmio de produtividade instituído pela Lei Estadual de Minas Gerais nº 14.694, de 30 de julho de 2003, alterada pela Lei Estadual nº 15.275, de 30 de julho de 2004 e regulamentada pelo Decreto nº 43.674, de 4 de dezembro de 2003 (MINAS GERAIS, 2003). Atualmente suspenso (MARQUES, 2015) este prêmio por produtividade se vincula a um acordo de resultados que engloba entre outros critérios, metas pactuadas para superintendências regionais de ensino e escolas estaduais, que

incluem os resultados obtidos nas avaliações estaduais Proalfa e Proeb e as distorções idade/série do ensino fundamental e médio.

Há ainda iniciativas nacionais, como o Prêmio Professores do Brasil, instituído em 2005 pelo MEC por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB), que premia relatos de experiências bem-sucedidas. E o Prêmio Gestão Escolar, realizado desde 1998 pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), no qual diretores realizam autoavaliação dos processos de gestão e fazem um roteiro para o planejamento de um plano de ação a ser construído com a comunidade escolar.

Embora não estejam diretamente associados aos resultados do Ideb, tanto o prêmio por produtividade quanto os prêmios nacionais supracitados têm entre os critérios avaliados, os resultados obtidos. Sendo assim, ainda que de forma indireta contribuem para a valorização por mérito proposta pela estratégia 7.36.

No que tange a meta 8, que prevê a ascensão da escolaridade dos jovens, de modo que a população do campo, regiões com menor escolaridade e 25% mais pobres alcancem no mínimo 12 anos de estudo, igualando também a escolaridade média entre negros e não negros, podemos destacar a estratégia 8.3, que propõe a promoção do acesso a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio gratuitamente. Não existem iniciativas recentes que atendam a esta estratégia, mas há de se destacar as Portarias Ministeriais nº 3.415, de 21 de outubro de 2004 (BRASIL, 2004b) e nº 783, de 25 de junho de 2008 (BRASIL, 2008), que instituem o Exame Nacional para Certificação de Jovens e Adultos (Encceja), possibilitando a certificação no ensino fundamental e médio. Ressalta-se ainda o Enem, que a partir das Portarias Normativas do MEC nº 807, de 18 de junho de 2010 (BRASIL, 2010a) e nº 10, de 23 de maio de 2012, passou a ser utilizado também para certificação de conclusão do ensino médio ou para declaração de proficiência. Mas é válido destacar que segundo Tokarnia (2016), o MEC pretende aplicar ainda no ano de 2016 um exame exclusivo para certificação no ensino médio.

Demonstrando grande preocupação com as taxas de analfabetismo atuais, a meta 9 almeja elevar a taxa de alfabetização de estudantes que tenham a partir de 15 anos de idade, erradicar o analfabetismo absoluto e diminuir o analfabetismo funcional. Sendo assim, a estratégia 9.6 pretende que sejam realizados exames específicos para aferição da alfabetização de jovens e adultos maiores que 15 anos, o que atualmente ocorre por

meio do Encceja, mas que por ser de caráter voluntário acaba não apresentando um cenário real da alfabetização de jovens e adultos.

Também voltada para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), a meta 10 pretende ampliar para 25% a oferta de matrículas na EJA atrelada à educação profissional. Nesse sentido, a estratégia 10.7 que trata das condições de oferta do ensino nesta modalidade, pretende dentre outros, fomentar instrumentos de avaliação voltados para a mesma. O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) foi instituído pelo Decreto Federal nº 5.478, de 24 de junho de 2005, e posteriormente substituído pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006 (BRASIL, 2006), que amplia sua abrangência. Este programa, que procura integrar a educação profissional à básica, possui um documento base (BRASIL, 2007c) que apresenta diretrizes para esta modalidade de ensino, trazendo inclusive alguns apontamentos sobre os processos avaliativos.

Observa-se a ampla preocupação no PNE em relação a educação profissional, havendo na meta 11 novamente este foco ao se propor que seja triplicado o número de matrículas da educação profissional técnica de nível médio, procurando-se institucionalizar, de acordo com a estratégia 11.8, um sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio. Em relação a esta preocupação governamental, podemos destacar o Sistema de Avaliação da Educação Profissional Técnica de Nível Médio em Minas Gerais, do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, presente na Resolução CEPE 01/14, de 24 de janeiro de 2014, que engloba as avaliações Diagnóstica (AD), Formativa (AF) e Somativa (AS). (CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS, 2014).

Elevar o número de matrículas na educação superior é a proposta da meta 12. Nesta meta podemos destacar as estratégias 12.16 e 12.19. A primeira se refere a consolidação de processos seletivos de forma a superar vestibulares isolados e a segunda pretende reestruturar os procedimentos de avaliação, regulação e supervisão em relação a autorização, reconhecimento/renovação e credenciamento/recredenciamento de cursos e/ou instituições, enfatizando a melhoria nos prazos e qualidade das decisões.

Quanto à superação de exames vestibulares isolados, há o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que permite a oferta de vagas por diferentes instituições a indivíduos de

localidades diversificadas através de um único sistema informatizado que toma como base as notas do Enem. Embora o Enem tenha se expandido significativamente, ainda não houve a unificação dos processos de seleção para o ensino superior, porém algumas iniciativas acabam estimulando as instituições a adotarem o Enem como critério de ingresso. É o exemplo da Portaria Normativa nº 7, de 25 de maio de 2015, que altera o artigo 19 da Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010, pois dispendo sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), esta portaria afirma que a partir de 2016 o Fies será efetuado exclusivamente com base no Enem.

No que tange à estratégia 12.19, o Decreto nº 8.142, de 21 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013a) que altera o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, dispendo sobre a regulação, supervisão e avaliação de instituições e cursos superiores, dentre outros permite que a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), do MEC, considerando as necessidades de desenvolvimento do país e de inovação tecnológica, excepcionalmente credencie unidades acadêmicas fora da sede e autorize nestas unidades, o funcionamento de cursos em áreas estratégicas, conforme ato do Ministro de Estado da Educação.

Há ainda a Portaria Normativa do MEC nº 24, de 25 de novembro de 2013, que regulamenta o Decreto nº 8.142 (BRASIL, 2013a) afirmando em seu artigo 30 parágrafo 3º que “a secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) poderá considerar, para fins regulatórios, o último resultado de avaliação disponível no SINAES.” (BRASIL, 2013c), solicitando ao Inep, se necessário, realização de nova avaliação in loco.

A Portaria Normativa nº 40 de 12 de dezembro de 2007, consolidada em 29 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010b), que institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações, também possibilitou maior agilidade nos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior por informatizar tais processos. Estas legislações não se restringiram à estratégia 12.19, elas atendem ainda ao disposto na estratégia 13.1, que pretende aperfeiçoar o Sinaes, fortalecendo a avaliação, regulação e supervisão.

Além da estratégia 13.1, a meta 13, que tem como foco aumentar a quantidade de mestres e doutores na docência da educação superior elevando a qualidade deste nível de

ensino, traz em suas estratégias 13.2, 13.3, 13.4, 13.6 e 13.8, a preocupação com os processos avaliativos para o diagnóstico do ensino em nível superior.

A estratégia 13.2 almeja avaliar um maior número de estudantes e áreas de graduação por meio da ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Quanto à expansão do número de estudantes avaliados, a partir da Portaria nº 6, de 14 de março de 2012, que regulamenta o Enade do dado ano, há a ampliação da definição de estudante concluinte. Além dos formandos de 2012 e aqueles que tenham concluído até o término das inscrições mais de 80% da carga horária mínima do currículo do curso, ficam obrigados a fazer a prova, também os estudantes que tenham expectativa de conclusão do curso até julho do ano seguinte.

A autoavaliação das instituições de educação superior é abordada na estratégia 13.3, buscando-se o fortalecimento da participação das comissões próprias de avaliação e instrumentos de avaliação que fortaleçam dimensões como qualificação e dedicação dos docentes. O artigo 3º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sinaes afirma em seu parágrafo 2º que “para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa in loco.” (BRASIL, 2004a). Conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), a autoavaliação é feita segundo um roteiro geral proposto em nível nacional, que possui entre seus critérios de avaliação, formação e regime de dedicação dos docentes.

Tendo em vista a formação de professores, a estratégia 13.4 defende a aplicação de avaliação aprovada pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), de modo a melhorar a qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, permitindo qualificação que integre teoria e prática e questões como relações étnico-raciais, diversidade e necessidades das pessoas com deficiência. Questões étnico-raciais e acessibilidade, assim como a integração entre teoria e prática estão presentes no instrumental de avaliação utilizado para subsidiar a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos tecnólogos, de licenciatura e de bacharelado.

Na estratégia 13.6 propõe-se a substituição do Enade aplicado aos alunos ingressantes de graduação, pelo Enem. Na Portaria Normativa do MEC nº 40, de 2007, republicada em 2010, já havia no artigo 33 parágrafo 3º a dispensa dos alunos

ingressantes que tivessem realizado o Enem e apresentassem resultado válido. Atualmente ainda estão ocorrendo algumas discussões a respeito de tal reestruturação, mas embora devam ser inscritos pelas instituições na qual estejam matriculados, os alunos ingressantes são dispensados da realização do Enade, já que conforme nota técnica do Inep (2015), a partir de 2008 o Conceito Enade passou a considerar em seu cálculo apenas o desempenho dos estudantes concluintes.

A estratégia 13.8 pretende elevar a taxa de conclusão média dos educandos de cursos de graduação públicas e melhorar a aprendizagem dos mesmos de forma que apresentem resultados positivos no Enade. Segundo matéria publicada no portal do Inep em dezembro de 2015, Aloizio Mercadante anunciou que estão previstas mudanças no Enade a partir de 2016, de modo a aprimorar o mesmo, ocorrendo por exemplo o aperfeiçoamento da metodologia de construção da prova, a universalização do Enade por meio do Enade Digital, a utilização de seu resultado como critério para acesso à pós-graduação e sua fixação no histórico escolar. Ações que podem estimular tanto os educandos a participarem da avaliação de forma mais comprometida, facilitando a aferição do ensino ofertado, quanto às instituições, que tendo acesso a proficiência dos educandos podem utilizar os resultados para identificar suas falhas e potencialidades.

Dentro da meta 15, que trata da formação dos profissionais da educação e pretende assegurar que todos os professores possuam formação específica de nível superior, podemos destacar a estratégia 15.2, que vislumbra consolidar financiamento estudantil a estudantes de licenciatura matriculados em cursos avaliados positivamente pelo Sinaes com amortização de sua dívida por meio da docência na educação básica pública. Embora não trate especificamente de avaliação, essa estratégia pretende utilizar os resultados do Sinaes como critério para que o benefício seja concedido, em consonância com esta estratégia temos a Portaria Normativa nº 7, de 26 de abril de 2013 (BRASIL, 2013d), que tratando do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que financia cursos privados bem avaliados no Sinaes, afirma que caso o estudante solicite, poderá ocorrer o abatimento mensal de 1,00% de seu saldo devedor consolidado desde que, segundo o artigo 2º da portaria citada, tenha um ano de trabalho ininterrupto como “[...] professor em efetivo exercício na docência na rede pública de educação básica com jornada de trabalho de, no mínimo, 20 horas semanais, na condição de graduado ou estudante regularmente

matriculado em curso de licenciatura.” (BRASIL, 2013d), portaria que abarca também profissionais da medicina que atuam em áreas e regiões consideradas prioritárias pelo MEC.

Novamente ressaltando a preocupação com a avaliação, regulação e supervisão da educação superior, a estratégia 15.7 pretende garantir por meio destas funções, a implementação das diretrizes curriculares. Ainda que não haja legislação específica para este fim, na matriz instrumental de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância que subsidia os atos autorizativos de cursos, a articulação da organização dos programas de formação com as Diretrizes Curriculares Nacionais é critério avaliativo.

A meta 18 objetiva assegurar que os profissionais da educação tenham plano de carreira e que o piso salarial nacional dos professores da educação básica seja tomado como referência, nesta meta podemos citar a estratégia 18.2, que propõe o oferecimento de curso de aprofundamento na área de atuação dos professores e uma nova forma de avaliação dos profissionais em estágio probatório das redes públicas, na qual os profissionais seriam supervisionados por outros mais experientes. Há o oferecimento de cursos de extensão para professores independente de serem ingressantes, como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), mas não se identifica ações nacionais em torno da reestruturação do estágio probatório e da avaliação realizada no mesmo conforme previsto na estratégia 18.2.

Destaca-se ainda a estratégia 18.3 que tem como pressuposto a criação pelo MEC de uma prova nacional para subsidiar os entes federados na realização de concursos públicos de profissionais da educação básica. Em 2 de março de 2011, a partir da Portaria Normativa nº 3 (BRASIL, 2011), foi instituída a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente, realizada pelo Inep e empregada por meio de adesão dos entes federativos para seleção de docentes em concursos públicos, esta avaliação está prevista para ser realizada anualmente e pode ser utilizada como mecanismo único ou complementar, de acordo com os editais dos concursos públicos de cada localidade.

Assegurar condições para que haja gestão democrática da educação é a proposição da meta 19. Nesse sentido, a estratégia 19.6 prevê que profissionais da educação, alunos e seus familiares participem da formulação de documentos de gestão pedagógica, como projetos político-pedagógicos (PPP), havendo participação dos pais na avaliação dos

profissionais (gestores e professores). No município de Uberlândia-MG foi aprovado o Plano Municipal de Educação (PME) para o decênio 2015/2025 por meio da Lei Municipal nº 12.209, de 26 de junho de 2015, que possui como quarta meta a implementação da Gestão Democrática da Educação. Na diretriz II da meta 4, o documento destaca como 4ª estratégia, “estimular e fortalecer a participação efetiva da comunidade escolar e local na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, currículos escolares, planos de gestão escolar, regimentos escolares, conselhos escolares, grêmios estudantis e associações de pais e mestres.” (UBERLÂNDIA, 2015) e como 6ª estratégia da mesma meta e diretriz, a participação da comunidade escolar na avaliação do Plano de Gestão Democrática dos gestores das escolas, mas não faz menção a avaliação dos profissionais da educação com participação dos responsáveis pelos educandos.

Falando especificamente dos gestores, a estratégia 19.8 prevê a criação de uma prova nacional para provimento de cargos de diretores e gestores escolares, assim como programas de formação para os mesmos. O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, disciplinado pela Portaria Ministerial nº 145, de 11 de fevereiro de 2009 (BRASIL, 2009), oferece cursos de formação continuada destinados a diretores, vice-diretores ou profissionais que exerçam outros cargos de gestão pedagógica. Já no que se refere à exame para provimento de cargos de gestão, alguns entes federados já utilizam esta metodologia, como no caso do governo de Minas Gerais, que utiliza um processo de Certificação Ocupacional de Diretores como critério inicial para os interessados se candidatarem a uma posterior eleição de diretores, porém ainda não há uma avaliação nacional que atenda ao que aponta esta estratégia.

No âmbito da última meta do PNE, que visa ampliar o investimento na educação pública, podemos destacar a estratégia 20.11 que intenta aprovar Lei de Responsabilidade Educacional com metas de qualidade aferidas por institutos de avaliação educacional. Se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 7.420 de 2006 (BRASÍLIA, 2006), que trata da Lei de Responsabilidade Educacional dispondo sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção. Este projeto de lei reúne uma série de determinações legais e responsabilidades educacionais já estabelecidas, e prevê sanções financeiras e criminais

para dirigentes municipais caso não seja cumprida a garantia da qualidade da educação, conforme critérios que devem fundamentar a própria lei.

Diante desta ampla gama de estratégias e aparatos legais que envolvem a avaliação, fica clara a valorização dada a verificação de resultados quantitativos no que tange a educação brasileira. Além disso, se observa que há um movimento em torno do atendimento às proposições do atual PNE, a tendência governamental em colocar este documento em evidência enquanto norteador de políticas públicas para a educação está ocupando cada vez mais espaço na esfera política e educacional.

Como destaca Afonso (2012), a avaliação pode estar associada a diferentes modelos e teorias, havendo propostas de avaliações que podem agir de forma positiva por meio de uma relação de colaboração entre participantes e avaliadores. Entendemos que este deve ser o modelo de avaliação norteador das políticas educacionais do nosso país por ser uma opção conduzida de forma horizontal, que vai além da imposição hierarquizada e que pode agir em prol da qualidade da educação em detrimento da quantidade.

Ao se analisar as novas propostas governamentais presentes no PNE observa-se certa atuação nesse sentido, verifica-se que há preocupação com a contextualização dos resultados das avaliações, porém a estrutura educacional brasileira ainda não permite que se ofereça uma educação de qualidade a todos os educandos, e o que deveria agir como um diagnóstico facilitador do trabalho do professor e das próprias instituições de ensino, atualmente se restringe a um instrumento de apresentação de resultados finais.

Como ressalta Freitas (2003), a lógica atual da avaliação também está ligada ao modelo social vigente, os sistemas nacionais de avaliação, assim como no campo empresarial, buscam monitorar resultados de forma quantitativa e genérica, estimulando a competição e redução de gastos. Sendo assim, a avaliação governamental só será uma opção favorável a educação quando a qualidade se tornar preocupação maior do que a quantidade, e o custo da educação for visto como investimento e não como gasto.

Conclusões

Sendo o Plano Nacional de Educação (PNE) um dos principais norteadores de políticas públicas voltadas para a educação no Brasil, e se observando diante do presente estudo a hipervalorização dada em seu texto aos sistemas avaliativos, fica notória a tendência

atual de associação de qualidade da educação aos resultados das avaliações externas e aos índices apresentados pelos Ideb.

No novo PNE há a evidente busca pela expansão contínua dos instrumentos avaliativos governamentais, pois um número significativo das estratégias que compõem suas metas tem este enfoque, abarcando desde a educação básica até a superior, assim como as diversas modalidades de ensino. Por meio deste breve levantamento documental, nota-se que alguns esforços já estão sendo despendidos para que o aparato avaliativo do Estado se torne cada vez mais amplo e que de forma progressiva seja um instrumento de controle da educação ofertada nos diferentes níveis e localidades.

Não se pode negar que a realização de um diagnóstico da educação pode servir para nortear tanto as políticas públicas quanto o próprio trabalho do professor, favorecendo a identificação das fragilidades do processo educativo e conseqüentemente a realização de intervenções no sentido de sanar os problemas diagnosticados. Visto dessa forma, a avaliação seria propulsora da qualidade da educação, porém devido a subjetividade que caracteriza os seres humanos, alguns aspectos extremamente influentes acabam afetando os resultados das avaliações em seus moldes atuais.

É importante que se tenha uma visão mais apurada desta tendência na qual a educação brasileira está imergindo, pois o enfoque dado à avaliação pode ao contrário do que se espera, trazer males ao ensino. Ainda que haja no PNE algumas estratégias que visam resultados mais contextualizados, os quocientes advindos das avaliações nacionais e dos índices do Ideb continuam sendo quantitativos, podendo os contextos ser ou não considerados pelos que interpretam os resultados.

Um exemplo desta possibilidade de dupla interpretação é o novo portal do Ideb, apresentando as características de cada instituição, ele permite a comparação entre escolas ao mesmo tempo em que pode mostrar a relação dos resultados com a conjuntura em que cada uma está inserida, ficando a cargo dos que acessam o site o olhar que darão aos dados apresentados.

O mesmo ocorre com a atuação do governo em relação às políticas públicas, já que a eficácia destas avaliações no que tange a melhoria do ensino se vincula ao que o Estado fará com os resultados apresentados. Por meio da identificação das variáveis que geram as atuais discrepâncias entre as instituições, poderiam ocorrer intervenções positivas de

modo a diminuir a distância entre as realidades das escolas e conseqüentemente entre o ensino.

No entanto, ainda que vejamos a busca pela identificação das instituições escolares de acordo com o contexto no qual se inserem, na prática esse contexto é apenas um pano de fundo para o que realmente é valorizado pelos proponentes das políticas públicas, pelos institutos avaliadores e pela própria comunidade, ou seja, os números, os resultados.

Isso faz com que o ensino se torne superficial, voltado apenas para os fins, pois há um sistema de ranqueamento ainda que mascarado, devido à divulgação dos quocientes, que expõem toda a comunidade escolar. Pressionados a obterem resultados, que na maioria das vezes não dependem de si, os docentes acabam buscando artifícios para promoverem melhoria dos índices apresentados. O que nem sempre ocorre de forma positiva, pois pode gerar o treinamento superficial para a realização das avaliações e a fraude de resultados.

É o que destaca Freitas (2012) ao ressaltar que pesquisas realizadas nos Estados Unidos no que se refere ao sistema de avaliação ali implementado mostraram que várias escolas tinham seus resultados comprometidos por atitudes fraudulentas, que aconteciam tanto na elaboração das avaliações, quanto durante sua realização, correção e atribuição de notas. É óbvio que uma experiência não pode simplesmente ser transposta para outra realidade, sem se considerar os aspectos peculiares de cada sistema econômico, social e cultural. Porém, é importante observar que os fracassos já identificados em outras realidades devem servir de alerta para que não haja prejuízos ainda maiores para o sistema educacional brasileiro, e por isso pesquisas mais aprofundadas precisam ser realizadas antes de se incrementar progressivamente o sistema avaliativo nacional da educação brasileira.

O estudo realizado mostrou que o atual PNE não está ficando apenas engavetado, existem ações governamentais em prol do atendimento de suas metas, e algumas iniciativas foram implementadas antes mesmo da aprovação do plano. Isso por um lado é positivo, já que no contexto atual ele realmente está se caracterizando como um plano norteador de políticas públicas. Por outro lado, evidencia-se também que algumas de suas proposições podem gerar impactos negativos na realidade escolar, como é o caso da

expansão das avaliações sem um maior direcionamento do que será feito com os resultados obtidos.

Sendo assim, nota-se que o PNE pode ser um dos primeiros passos para que a educação brasileira se torne cada vez mais planejada e articulada, por promover ações em âmbito mais geral, envolvendo todos os entes federados, mas há de se ter cautela para que o plano não se torne progressivamente uma camisa de forças para as instituições escolares, sem considerar a realidade das mesmas. Nesse contexto a avaliação deve ser uma preocupação, pois de nada adianta ampliar e aperfeiçoar os instrumentos avaliativos se estes não servirem para que os governantes percebam as fragilidades educacionais e regionais e atuem de modo a facilitar o aprendizado, por meio de investimentos em infraestrutura, materiais pedagógicos, qualificação e valorização dos profissionais.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de accountability em educação. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1541961/pg-1-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-23-12-1996/pdfView>>. Acesso em: 12 jun 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e sua composição. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Seção 1, p. 17. Disponível em: <download.inep.gov.br/download/saeb/2005/portarias/Portaria931_NovoSaeb.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2016.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. Seção 1, p. 3. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/542753/pg-3-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-15-04-2004/pdfView>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 3.415, de 21 de outubro de 2004. Institui o Exame Nacional de Avaliação na modalidade de educação de jovens e adultos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 out. 2004b. Seção 1, p. 16. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=22/10/2004&jornal=1&pagina=16>>. Acesso em: 24 maio 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 jul. 2006. Seção 1, p. 7. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/652857/pg-7-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-14-07-2006/pdfView#>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Seção 1, p. 5. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/544221/pg-5-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2007/pdfView>>. Acesso em: 23 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 10, de 24 de abril de 2007. Institui a Avaliação de Alfabetização “Provinha Brasil”. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 abr. 2007b. Seção 1, p. 4. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/545692/pg-4-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-26-04-2007/pdfView#>>. Acesso em: 24 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Documento Base do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja. Brasília, DF, ago. 2007c. Disponível em: <portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 783, de 25 de junho de 2008. Estabelece procedimentos para garantir a construção de uma referência nacional na realização do Exame Nacional para Certificação de Jovens e Adultos - ENCCEJA [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2008. Seção 1, p. 10. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/06/2008&jornal=1&pagina=10>>. Acesso em: 24 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 145, de 11 de fevereiro de 2009. Disciplina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 fev. 2009. Seção 1, p. 15. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/487493/pg-15-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-12-02-2009/pdfView>>. Acesso em: 05 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 807, de 18 de junho de 2010. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 2010a. Seção 1, p. 71. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/5963210/pg-71-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-21-06-2010/pdfView>>. Acesso em: 26 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, consolidada em 29 de dezembro de 2010. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho e outras disposições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 dez. 2010b. Seção 1, p. 23. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2014-pdf/16763-port-norm-040-2007-seres>>. Acesso em: 05 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 3, de 2 de março de 2011. Institui, no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 03 mar. 2011. Seção 1, p. 09. Disponível em: <download.inep.gov.br/download/basica/concurso_docente/portaria_institui_prova_03032011.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.142, de 21 de novembro de 2013. Altera o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 nov. 2013a. Seção 1, p. 1. Disponível em:

<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/62017620/dou-secao-1-22-11-2013-pg-1/pdfView>>. Acesso em: 23 maio 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. Portaria nº 304, de 21 de junho de 2013. Dispõe sobre a sistemática para realização das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jun. 2013b. Seção 1, p. 33. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2013/portaria_n304_saeb_RevFC.pdf>. Acesso em: 23 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 24, de 25 de novembro de 2013. Regulamenta o Decreto nº 8.142, de 21 de novembro de 2013, que altera o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 nov. 2013c. Seção 1, p. 25. Disponível em: <portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14690&Itemid=>. Acesso em: 24 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 7, de 26 de abril de 2013. Regulamenta o disposto no artigo 6º-B da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 abr. 2013d. Seção 1, p. 10. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/docman/?task=doc_download&gid=13028&Itemid=></noscript>. Acesso em: 20 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun 2014a. Seção 1 (ed. extra), p. 1. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/72231507/dou-edicao-extra-secao-1-26-06-2014-pg-1/pdfView>>. Acesso em: 08 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. *O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto*. Brasília, DF, 2014b. 220 p. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/livro_pioneiros_final.pdf>. Acesso em: 23 de junho de 2016.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 07 jul. 2015. Seção 1, p. 2. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/95334396/dou-secao-1-07-07-2015-pg-2/pdfView>>. Acesso em: 15 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. *O que é o PDE Escola*. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>>. Acesso em: 25 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 369, de 05 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 maio. 2016b. Seção 1, p. 26. Disponível em:

<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=26&data=06/05/2016>>. Acesso em: 09 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 243, de 15 de abril de 2016. Estabelece os critérios para o funcionamento, a avaliação e a supervisão de instituições públicas e privadas que prestam atendimento educacional a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 abr. 2016c. Seção 1, p. 29. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/113425849/dou-secao-1-18-04-2016-pg-29/pdfView>>. Acesso em: 08 de maio de 2016.

BRASÍLIA (Distrito Federal). Câmara dos Deputados. Comissão de Finanças e Tributação. Projeto de Lei nº 7.420 de 2006. Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/721185.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2016.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO – CAEd/ UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora. *Inep defende avaliação censitária do ensino médio*. Juiz de Fora, MG, 2012. Disponível em: <<http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/tag/ideb/>>. Acesso em: 13 maio 2016.

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS. Resolução CEPE 01/14, de 24 de janeiro de 2014. Consolida as Normas Acadêmicas aplicadas a todos os Cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM) ofertados pelo CEFET-MG. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE, Belo Horizonte, MG, 24 jan. 2014. Disponível em: <http://www.cepe.cefetmg.br/galerias/Arquivos_CEPE/Resolucoes_CEPE/Resolucoes_C EPE_2014/RES_CEPE_01_14.htm>. Acesso em: 02 jun. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos de. *Ciclos, seriação e avaliação: confronto de lógicas*. São Paulo: Moderna, 2003. (Coleção Cotidiano Escolar).

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do Sistema Público de Educação. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

INEP. Instituto Nacional De Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Nota Técnica Daes/Inep nº 57/2015: Cálculo do Conceito Enade 2014*. Brasília, DF, 27 out. 2015. Disponível em: <download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2014/nota_tecnica_d aes_n572015_calculo_do_conceito_enade2014.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2016.

INEP. Instituto Nacional De Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *O que é o Ideb?*. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>>. Acesso em: 07 maio 2016.

INEP. Instituto Nacional De Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *O que é Pisa?*. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>>. Acesso em: 23 maio 2016.

MARQUES, José. Suspensão de bônus gera impasse entre servidores e governo de MG. *Jornal Folha de São Paulo*, Belo Horizonte, 14 set. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1681495-suspensao-de-bonus-gera-impasse-entre-servidores-e-governo-de-mg.shtml>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

MINAS GERAIS (Estado). Secretaria de Estado de Fazenda. Decreto 43.674, de 4 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a aplicação, no âmbito do Poder Executivo, de recursos em desenvolvimento institucional e prêmio por produtividade, provenientes da economia de despesas de que trata a Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003. Belo Horizonte, MG, 04 dez. 2003. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/servidores/desempenho/arq_geral/decreto_43674.html>. Acesso em: 03 jun. 2016.

REVISTA DA GESTÃO ESCOLAR. Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública. Minas Gerais, v. 2, 40 p., jan./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.simave.caedufjf.net/wp-content/uploads/2015/06/SIMAVE-RGE-WEB.pdf>>. Acesso em: 04 de jun. de 2016.

SAVIANI, D. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

TOKARNIA, M. *MEC criará exame para certificação do Ensino Médio*. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-03/mec-criara-exame-para-certificacao-do-ensino-medio>>. Acesso em: 05 jun. 2016.

UBERLÂNDIA (Minas Gerais-Estado). Lei nº 12.209, de 26 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*. Uberlândia, MG, 26 jun. 2015. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B-_Z8jwmTs7sejFBRTREVDDBGT1E/view?usp%5Cu003ddrive_web&pref=2&pli=1>. Acesso em: 10 jul. 2016.

Recebido em: 14/09/2016

Aceito para publicação em: 16/11/2016

Evaluation in the National Education Plan (2014–2024)

Abstract

In 2014, the National Education Plan was approved and will be in force until 2024. This ten-year plan must guide educational policies during the time that it remains in force and therefore it is an important portrayal of the expectations for education. Thus, it was observed that both in the Law 13.005/14 establishing the plan and in its goals and strategies, there is great appreciation of government assessments as measuring instruments of quality of education, which is not restricted to the plan. Considering that by mapping the federal agencies' initiatives in support of service propositions present in the National Education Plan, this research identified a continuous movement around the improvement and expansion of our country's educational assessment systems. Therefore, we analyzed the main strategies of the National Education Plan focusing on evaluation, highlighting the programs and legislations that meet them and thus emphasizing the current trend of overestimation of government evaluation processes.

Keywords: Evaluation. Education. National Education Plan.

Evaluación en el Plan Nacional de Educación (2014–2024)

Resumen

Fue aprobado, en 2014, el Plan Nacional de Educación (PNE) en vigor hasta el año 2024. Este plan decenal debe orientar las políticas educativas durante el tiempo que permanezca en vigor y, por lo tanto, es una muestra importante de las expectativas para la educación. Frente a esto, se observó que tanto en el cuerpo de la Ley 13.005/14, como en sus objetivos y estrategias, hay una gran valoración de las evaluaciones gubernamentales como instrumentos de medida de la calidad de la educación, lo que no se limita al plan, ya que por el mapeo de las iniciativas de las agencias federales en apoyo al cumplimiento de las proposiciones presente en el PNE, se identificó un movimiento continuo en pro de la mejora y ampliación de los sistemas evaluativos educacionales de Brasil. Por lo tanto, se busca analizar las principales estrategias del PNE focalizado en la

evaluación, destacar los programas y las leyes que cumplen las mismas y señalar así la tendencia actual de sobrevalorar los procesos evaluativos gubernamentales.

Palabras clave: Evaluación. Educación. Plan Nacional de Educación.