



O conceito de qualidade na educação: reflexões a partir da publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação

The quality concept in the education: reflections from publication of the Education Development Plan

Silvia Sztamfater
Fundação Carlos Chagas

Resumo

O presente artigo tem como objetivo discutir a qualidade de ensino, segundo alguns pressupostos de determinadas ações previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), bem como algumas críticas e ressalvas a ele. Além disso, apresenta uma leitura de como alguns pesquisadores na área vêm refletindo sobre questões relativas ao tema.

Palavras-chave: Qualidade de ensino. Políticas educacionais. Plano de desenvolvimento da educação.

Abstract

This article has as objective to discuss the quality of education, according to some assumptions of certain actions proposals by Education Development Plan (PDE). In addition, it presents a text about how some researchers think on questions concerning to the subject.

Keywords: Quality in education. Educational politics. Education development plan.



Introdução

Desde longa data, a literatura registra questões polêmicas relacionadas às condições da educação brasileira. Inicialmente, o tema qualidade do ensino não era abordado com a mesma frequência que observamos hoje, sendo as problemáticas relativas à dificuldade de acesso e permanência dos alunos nas escolas exploradas mais intensivamente, pelo fato de o sistema de ensino ser considerado seletista. (FANCO; ALVES; BONAMINO, 2007).

Atualmente, com a quase universalização do acesso à educação formal no país, especialmente observável para os estudantes entre 7 e 14 anos, as temáticas enfocadas no campo educacional foram ampliadas, havendo especial interesse pela qualidade¹ do ensino, além da preocupação em torno do problema da equidade.

Visto que a qualidade da educação pode ser entendida de diversas maneiras, este artigo tem como objetivo discutir pontos convergentes e divergentes a respeito do assunto, a partir da publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Baseando-se na análise documental e no levantamento bibliográfico sobre a questão, busca focar as formas de avaliação propostas para a medição da qualidade de ensino na educação básica.

Pelo fato de o PDE haver norteado as investigações propostas, este texto está estruturado da seguinte forma: breve contextualização da educação básica brasileira, a qual serviu de referência para a elaboração do Plano; como se consolida a avaliação da educação básica; o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicador de qualidade; o que a literatura tem a dizer.

Educação básica brasileira: um retrato da atualidade

Em 2000, os dados publicados pelo Censo Demográfico comprovavam as desigualdades entre as regiões no que diz respeito ao analfabetismo: o Sudeste tinha 8,1% de analfabetos² com 15 anos de idade e o Nordeste 26,2%. Não obstante, também em 2000, os dados obtidos pelo INEP referentes à taxa de atendimento escolar no ensino fundamental demonstravam diferenças entre as regiões: no Norte, era de 93,4% e no Nordeste, de 95,2%, ambas abaixo da taxa média nacional registrada na época, que



era de 96,4%. Já no Sul e Sudeste, as taxas encontradas foram de 97,4% e 97,7%, respectivamente.

Em 2003, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostrou que, com a quase universalização da educação formal para educandos de 7 a 14 anos, houve um aumento na taxa de frequência observada: de 80,9% em 1980, passou a 97,2%.

Atualmente, conforme destacado no PDE, uma das preocupações é combater as desigualdades, já que é evidente a variação do IDEB entre as escolas e redes³. Fazendo uso das palavras do Plano “[...] foram encontrados, nas redes, índices de 1 a 6,8. Nas escolas, a variação é ainda maior, de 0,7 a 8,5. Tornou-se evidente, uma vez mais, a imperiosa necessidade de promover o enlace entre educação, ordenação do território e desenvolvimento econômico e social.” (MEC, 2007, p. 23).

A falta de equidade na educação brasileira também aparece nos indicadores de fluxo escolar⁴. De acordo com a Tabela 1, podemos perceber que as regiões Norte e Nordeste apresentam os piores dados, não condizentes com a média Brasil. Fazendo uso de outras palavras, observamos que as taxas de aprovação dessas duas regiões (73,1% região Norte e 71,4% região Nordeste) são as menores do país, abaixo também da taxa nacional (79,5%) e as taxas de reprovação são as maiores (15,8% região Norte e 16,3% região Nordeste) da federação, estando acima da taxa Brasil (79,5%). No que diz respeito às taxas de abandono, notamos a mesma tendência, caracterizada pelas maiores taxas nas regiões Norte (11,1%) e Nordeste (12,3%), taxas essas acima da taxa do país (7,5%).

Outra informação interessante – que contrasta as desigualdades educacionais entre as regiões do Brasil – pode ser vista a partir da distorção idade-série, que apresenta a adequação entre a idade do aluno e a série cursada.

A Tabela 2 revela que as maiores taxas de distorção idade-série encontram-se nas regiões Norte (41,4%) e Nordeste (41,2%), estando significativamente acima da taxa média no país. Vale a pena, ainda, observar a diferença marcante entre as taxas dessas regiões, quando comparadas com as verificadas nas regiões Sudeste (17,8%) e Sul (18,3%).



Tabela 1 – Taxas de rendimento do ensino fundamental por região em 2005

Região	Taxa de aprovação (%)	Taxa de reprovação (%)	Taxa de abandono (%)
Norte	73,1	15,8	11,1
Nordeste	71,4	16,3	12,3
Sudeste	87,2	9,2	3,6
Sul	83,4	13,9	2,7
Centro-Oeste	79,7	11,9	8,4
Brasil	79,5	13	7,5

Fonte | MEC/INEP

Tabela 2 – Distorção idade-série no ensino fundamental por região em 2006

Região	Distorção idade-série (%)
Norte	41,4
Nordeste	41,2
Sudeste	17,8
Sul	18,3
Centro-Oeste	26,6
Brasil	28,6

Fonte | MEC/INEP



Como se consolida a avaliação da educação básica: a busca da qualidade a partir do PDE

Um dos objetivos do PDE é desenvolver a autonomia⁵ do educando, isto é, fazer com que esse indivíduo possa ter uma postura crítica e criativa frente ao mundo. Recorrendo, mais uma vez, aos

[...] não há como construir uma sociedade livre, justa e solidária sem uma educação republicana, pautada pela construção da autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade. [...] Reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. (MEC, 2007, p. 6).

Percebemos, então, que a autonomia só é capaz de existir com a igualdade de oportunidades a uma educação de qualidade, que tem como objetivo “[...] garantir a todos e a cada um o direito de aprender até onde o permitam suas aptidões e vontades.” (MEC, 2007, p. 6).

De acordo com o breve panorama educacional já apresentado neste artigo, fica evidente que estamos longe de atingir os objetivos educacionais propostos pela educação pública. Tal fato fica claro ao tomarmos, como referência, as palavras de Reynaldo Fernandes, atual presidente do INEP:

[...] um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por seu lado, um sistema em que os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso eles aprendam muito pouco. Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. No Brasil, a questão de acesso está praticamente resolvida. [...] Nosso problema ainda reside nas altas taxas de repetência, na elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e na baixa proficiência obtida por nossos estudantes em exames padronizados. (FERNANDES, 2007, p. 7).



Baseado nestes pressupostos, foi criado o IDEB pelo MEC, a partir de estudos elaborados pelo INEP. Fernandes (2007) afirma que os indicadores de desempenho educacional até então utilizados para monitorar o ensino brasileiro eram de dois tipos: indicadores de fluxo (promoção, evasão e repetência) e pontuações em exames padronizados obtidas pelos alunos ao final de cada etapa de ensino (4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^a série do ensino médio). A novidade está em combinar estes dois indicadores em apenas um, já que há uma complementaridade evidente entre ambos. A partir deste ponto de vista é que o IDEB foi concebido como um indicador de qualidade que sintetiza, então, informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino correspondente).

As mudanças não foram só com relação à criação do IDEB para medir a qualidade do ensino. Também houve alterações no sistema de avaliação da educação básica. Estas alterações estão ligadas à reformulação do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), em 2005, que passou a contar com dois processos: A Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que recebe o nome Saeb⁶ em suas divulgações, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), que é chamada de Prova Brasil⁷ quando divulgada.

Não obstante, com estas modificações, foi possível a realização, em 2005, da primeira avaliação universal da educação básica pública, avaliação esta que contou com mais de três milhões de alunos de 4^a e 8^a séries das escolas públicas (estaduais e municipais) urbanas. Outrossim, tais modificações tiveram como embasamento a dificuldade do desenvolvimento, por parte dos municípios e estados, de um sistema próprio de avaliação, embora o ideal, de acordo com o PDE, “[...] seria que os sistemas estaduais e municipais de educação vencessem as dificuldades e desenvolvessem sistemas próprios de avaliação complementares ao sistema nacional.” (MEC, 2007, p. 42). Outra justificativa para as alterações foi a

[...] necessidade de um sistema nacional de avaliação que acompanhasse as condições de ensino e aprendizagem dos conteúdos que asseguram formação básica comum, sobretudo em língua portuguesa e matemática. [...] A LDB⁸ já determinava aos entes federados integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamen-



tal do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar. (MEC, 2007, p. 20).

Dessa forma, os dados do SAEB, que, antes, eram amostrais, passaram a ser divulgados também por rede e por escola, aumentando de maneira significativa a responsabilização⁹ da comunidade de pais, professores, dirigentes e políticos, com o aprendizado. “[...] A divulgação permite identificar boas práticas, que valem ser disseminadas, e insuficiências, o que torna possível enfrentá-las de forma efetiva.” (MEC, 2007, p. 20).

Julgamos importante ressaltar que, com a nova sistemática de avaliação, foi necessária a alteração na forma de realizar o censo escolar que, em vez de ser feito por escola, passou a ser por aluno. Essa mudança permitiu que os dados do fluxo fossem embasados em dados individualizados de cada estudante. Foi desenvolvido o programa Educacenso¹⁰, que, juntamente com a Prova Brasil, possibilitou a criação do IDEB. Portanto, se, antes os dados obtidos com o SAEB forneciam um diagnóstico representativo da educação básica de cada Estado, com a Prova Brasil esse diagnóstico também passou a ser feito por município e escola.

O IDEB como indicador de qualidade

Em 2005, o então Diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP, Carlos Henrique Araújo, e o Gestor de Políticas Públicas na Diretoria de Avaliação da Educação Básica do INEP, na época, Nildo Luzio, afirmavam que:

[...] o principal desafio da educação brasileira, para as próximas décadas, é o da qualidade. [...] É urgente e imprescindível buscar obsessivamente a qualidade na Educação, para superar o fracasso evidenciado e experimentado por boa parte dos estudantes no sistema educacional brasileiro.¹¹ (ARAÚJO; LUZIO, 2005).

Nessa perspectiva, os mesmos autores, em diferente artigo, publicado também em 2005, destacavam que, para reverter o quadro do baixo aprendizado no Brasil, era preciso associar qualidade e equidade, de forma que, além de políticas universalistas, tornava-se imprescindível alocar mais recursos



para as regiões com maior atraso e menores médias de desempenho. Nas palavras de Araújo e Luzio (2005):

[...] promover melhorias na educação, sem uma combinação de políticas universalistas e focalizadas, não irá reduzir a desigualdade educacional e mesmo a desigualdade social. O pressuposto é de que a educação cumpre papel importante no quadro mais geral de um desenvolvimento sustentado e de longo prazo para o país. (ARAÚJO; LUZIO, 2005, p. 67).

Se, em 2005, a polêmica sobre a desigualdade já era abordada, enfatizando a necessidade da priorização de ações governamentais focalizadas, em 2007, com a criação do PDE e a adoção do IDEB, como indicador de qualidade, essa demanda pode ser debatida mais de frente, visto que os dados disponibilizados pelo MEC/INEP abrangeram um período, desde 2005 até 2021, oportunizando uma projeção futura da educação para cada região do país. De acordo com o PDE:

[...] o IDEB permite identificar as redes e escolas públicas mais frágeis a partir de critérios objetivos e obriga a União a dar respostas imediatas para os casos mais dramáticos ao organizar o repasse de transferências voluntárias com base em critérios substantivos, em substituição ao repasse com base em critérios subjetivos. [...] Isso exigirá do Ministério da Educação uma mudança de postura radical no atendimento aos entes federados. Em vez de aguardar as respostas às suas resoluções, selecionando os “melhores” projetos apresentados, muitas vezes elaborados por consultorias contratadas, trata-se de ir ao encontro de quem mais precisa, construindo o regime de colaboração na prática. (MEC, 2007, p. 23).

Ou seja, o governo criou condições de decidir e agir pontualmente em prol das escolas mais necessitadas, buscando garantir a existência da equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino no país.

As tabelas a seguir mostram os IDEB's dos alunos de 4^o e 8^o séries do ensino fundamental e 3^o série do ensino médio obtidos para os anos de 2005 e 2007, bem como os projetados até 2021.



Tabela 3 – IDEB's obtidos pelos alunos de 4ª série do ensino fundamental, em 2005 e 2007, por rede e região do país, bem como os projetados até 2021

Região	Rede	IDEB 2005	IDEB 2007	Projeções IDEB							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Brasil	Total	3,8	4,2	3,9	4,2	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
	Estadual	3,6	4,0	3,6	4,0	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	5,8
	Privada	5,9	6,0	6,0	6,3	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4	7,5
Norte	Total	3,0	3,4	3,1	3,4	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3
	Estadual	3,2	3,6	3,3	3,6	4,1	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5
	Privada	5,5	5,6	5,6	5,9	6,2	6,4	6,7	6,9	7,1	7,3
Nordeste	Total	2,9	3,5	3,0	3,3	3,7	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2
	Estadual	2,9	3,3	3,0	3,3	3,7	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2
	Privada	5,4	5,5	5,4	5,7	6,1	6,3	6,5	6,8	7,0	7,2
Sudeste	Total	4,6	4,8	4,6	5,0	5,4	5,6	5,9	6,1	6,4	6,6
	Estadual	4,5	4,7	4,6	4,9	5,3	5,6	5,8	6,1	6,3	6,6
	Privada	6,3	6,3	6,3	6,6	6,9	7,1	7,3	7,4	7,6	7,8
Sul	Total	4,4	4,8	4,5	4,8	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5
	Estadual	4,2	4,6	4,3	4,6	5,0	5,3	5,6	5,8	6,1	6,3
	Privada	6,2	6,3	6,2	6,5	6,8	7,0	7,2	7,4	7,5	7,7
Centro-Oeste	Total	4,0	4,4	4,1	4,4	4,8	5,1	5,4	5,6	5,9	6,2
	Estadual	3,9	4,5	3,9	4,3	4,7	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1
	Privada	5,9	5,9	5,9	6,2	6,5	6,8	7,0	7,2	7,3	7,5

Fonte | MEC/INEP

De acordo com as tabela 3 e 4, percebemos que as regiões Nordeste e Norte tiveram os menores IDEB's, abaixo do IDEB Brasil tanto em 2005, como em 2007. Analisando mais detalhadamente, observamos que, além da disparidade no valor dos IDEB's entre essas regiões e as demais, nas próprias regiões há uma significativa diferença do indicador entre as escolas da rede estadual e privada.



Notamos, entretanto, um fato interessante: de 2005 para 2007 houve uma melhora expressiva no IDEB de ambas as regiões acima destacadas, atingindo valores iguais ou superiores aos que haviam sido projetados para 2009. Embora tenha sido comprovado esse significativo aumento no IDEB tanto na 4ª como 8ª séries do ensino fundamental, a qualidade da educação está longe de ser considerada favorável, até porque continua havendo uma grande desigualdade em relação às demais regiões do país e, também, entre as escolas das diferentes redes em uma mesma região.

Tabela 4 – IDEB's obtidos pelos alunos de 8ª série do ensino fundamental, em 2005 e 2007, por rede e região do país, bem como os projetados até 2021

Região	Rede	IDEB 2005	IDEB 2007	Projeções IDEB							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Brasil	Total	3,5	3,8	3,5	3,7	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
	Estadual	3,2	3,5	3,3	3,4	3,7	4,1	4,5	4,7	5,0	5,2
	Privada	5,8	5,8	5,8	6,0	6,2	6,5	6,8	7,0	7,1	7,3
Norte	Total	3,2	3,4	3,2	3,4	3,2	3,4	3,8	4,2	4,5	5,2
	Estadual	3,1	3,3	3,1	3,3	3,0	3,2	3,6	4,0	4,3	5,1
	Privada	5,4	5,3	5,4	5,5	5,3	5,6	5,9	6,2	6,4	7,0
Nordeste	Total	2,9	3,1	2,9	3,0	3,3	3,7	4,1	4,3	4,6	4,9
	Estadual	2,6	2,8	2,7	2,8	3,1	3,5	3,8	4,1	4,4	4,6
	Privada	5,3	5,4	5,4	5,5	5,7	6,1	6,4	6,6	6,8	7,0
Sudeste	Total	3,9	4,1	4,0	4,1	4,4	4,8	5,2	5,4	5,7	5,9
	Estadual	3,6	3,8	3,7	3,8	4,1	4,5	4,9	5,1	5,4	5,6
	Privada	6,1	6,1	6,1	6,2	6,5	6,8	7,0	7,2	7,4	7,5
Sul	Total	3,8	4,1	3,9	4,0	4,3	4,7	5,1	5,3	5,6	5,8
	Estadual	3,5	3,9	3,5	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3	5,5
	Privada	6,1	6,1	6,1	6,2	6,4	6,7	7,0	7,2	7,3	7,5
Centro-Oeste	Total	3,4	3,8	3,5	3,6	3,9	4,3	4,7	4,9	5,2	5,4
	Estadual	3,1	3,5	3,2	3,3	3,6	4,0	4,4	4,6	4,9	5,2
	Privada	5,5	5,7	5,5	5,7	5,9	6,2	6,5	6,7	6,9	7,1

Fonte | MEC/INEP



Já a Tabela 5 mostra os IDEB's dos alunos da 3ª série do ensino médio. Assim como no caso dos educandos das outras séries avaliadas, os alunos do ensino médio obtiveram o IDEB de 2007 igual ou superior àquele que foi projetado para 2009, com exceção dos alunos da região Norte.

Mesmo que valores do IDEB em 2007, para a 3ª série do ensino médio, tenham sido maiores do que os projetados para o próprio ano, no geral, o aumento do IDEB Brasil de 2005 para 2007, para a referida série, foi o que teve o menor crescimento (3,4 para 3,5), quando contrastado com o aumento do IDEB Brasil no mesmo período, para as demais séries avaliadas. Destacamos, ainda, que, para a última série do ensino médio, os mais baixos desempenhos foram registrados também nas regiões Norte e Nordeste, sendo que na Norte não houve nenhuma mudança de valor do IDEB de 2005 para 2007. Da mesma forma que, para os alunos do ensino fundamental, é nítido o contraste dos resultados dessas duas regiões, para as demais do país, bem como entre as escolas dessas regiões, mas de diferentes redes.

Os dados revelados pelas Tabelas 3, 4 e 5 vão ao encontro dos pressupostos atuais defendidos pelo PDE e muito bem definidos por Haddad em fala recente¹²: “[...] equalizar oportunidades educacionais é papel da União”(HADDAD, 2008b), afirmativa que resume, de forma direta, as ações desenvolvidas pelo governo federal para melhorar a qualidade do ensino no país. Indo mais além, na mesma notícia, complementa: “[...] pela primeira vez, todos os governadores e prefeitos brasileiros aderiram a um plano, com diretrizes e metas de qualidade a favor da educação” (HADDAD, 2008b), o que significa que cada escola, rede e estado tem um patamar a ser alcançado, patamar esse que precisa atingir o valor seis no IDEB, o mesmo dos países desenvolvidos, até 2022 de acordo com as projeções do governo.

Ainda, segundo Haddad, a educação já demonstrou uma significativa melhora, conforme revelou a última medição do IDEB de 2007. Assim como constatado nas tabelas 3, 4 e 5, fez a seguinte colocação: “[...] o país atingiu as metas para 2009” (HADDAD, 2008)¹³, mas também alertou que, para essa evolução se sustentar, é preciso investir na qualificação dos professores.

Há um aspecto interessante a ser considerado, inclusive mencionado pelo atual ministro: a sociedade precisa mudar de consciência em relação à educação, incorporando-a como um valor, assim como o fez com a democracia. Nas palavras do ministro: “[...] educação de qualidade, porém, só se



consolida com uma mudança cultural. A qualidade da educação brasileira só será alcançada quando ela se tornar um valor assumido pela sociedade.” (HADDAD, 2008a)¹⁴.

Tabela 5 – IDEB’s obtidos pelos alunos da 3ª série do ensino médio, em 2005 e 2007, por rede e região do país, bem como os projetados até 2021

Região	Rede	IDEB 2005	IDEB 2007	Projeções IDEB							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Brasil	Total	3,4	3,5	3,4	3,5	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,2
	Estadual	3,1	3,2	3,1	3,2	3,7	4,1	4,5	4,7	5,0	4,9
	Privada	5,6	5,6	5,6	5,7	6,2	6,5	6,8	7,0	7,1	7,0
Norte	Total	2,9	2,9	2,9	3,0	3,2	3,4	3,8	4,2	4,5	4,7
	Estadual	2,7	2,7	2,7	2,8	3,0	3,2	3,6	4,0	4,3	4,5
	Privada	5,0	5,1	5,1	5,2	5,3	5,6	5,9	6,2	6,4	6,6
Nordeste	Total	3,0	3,1	3,0	3,1	3,3	3,6	3,9	4,4	4,6	4,9
	Estadual	2,7	2,8	2,7	2,8	3,0	3,3	3,6	4,0	4,3	4,5
	Privada	5,2	5,1	5,2	5,3	5,5	5,7	6,0	6,4	6,5	6,7
Sudeste	Total	3,6	3,7	3,6	3,7	3,9	4,1	4,5	4,9	5,2	5,4
	Estadual	3,2	3,4	3,3	3,3	3,5	3,8	4,1	4,6	4,8	5,1
	Privada	5,7	5,7	5,7	5,8	6,0	6,2	6,4	6,8	6,9	7,1
Sul	Total	3,7	3,9	3,7	3,8	4,0	4,3	4,6	5,1	5,3	5,5
	Estadual	3,4	3,6	3,4	3,5	3,7	4,0	4,3	4,8	5,0	5,2
	Privada	5,9	5,8	5,9	6,0	6,1	6,3	6,6	6,9	7,1	7,2
Centro-Oeste	Total	3,3	3,4	3,4	3,5	3,6	3,9	4,3	4,7	4,9	5,2
	Estadual	2,9	3,0	2,9	3,0	3,2	3,4	3,8	4,2	4,4	4,7
	Privada	5,7	5,5	5,8	5,8	6,0	6,2	6,5	6,8	7,0	7,1

Fonte | MEC/INEP



A seguinte afirmação do PDE ilustra os principais pontos até aqui levantados: “[...] educação sistêmica. Ordenação territorial e desenvolvimento são princípios do PDE. O enlace entre educação, território e desenvolvimento deve ser um de seus resultados. Qualidade, equidade e potencialidade são seus propósitos.” (MEC, 2007, p. 41).

Indo além dos pressupostos de uma educação de qualidade segundo o PDE: o que a literatura tem a dizer¹⁵

Muitas são as publicações que lidam com a problemática da qualidade na educação. Todas elas debatem sobre aspectos relacionados à situação da educação no país, apresentando reflexões que têm, como base, as políticas educacionais vigentes em determinado momento histórico.

Partindo dessa concepção, o objetivo da presente seção do artigo é fazer um levantamento de algumas das polêmicas encontradas na literatura relacionadas ao atual Plano de Desenvolvimento da Educação, luz à proposta de avaliação da educação básica, foco do artigo.

Consideramos pertinente caracterizar, inicialmente, o cenário educacional que referencia as publicações atuais sobre o tema em questão, de forma que o leitor saiba sob qual ponto de vista, grande parte das produções está sendo originada. O trecho, abaixo, traduz de maneira sucinta esse olhar:

[...] existe um aparente consenso com relação ao fato de que a educação brasileira é de má qualidade. Os mais variados indicadores, em diferentes processos de avaliação, em âmbitos regionais, nacionais ou internacionais, parecem tornar tal fato indiscutível. Na verdade, a situação é tão crítica que, mesmo sem os inúmeros termômetros disponíveis, salta aos olhos o fato de que o paciente está febril. [...] Não faltam planos de ações governamentais visando ao enfrentamento dos problemas. Já tivemos o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), agora temos o Programa de Desenvolvimento da Educação, com ações que se prolongam de 2007 até 2022. Os novos planos e programas são recebidos, em geral, com euforia. Como fogos de artifício, no entanto, eles produzem efeitos visuais interessantes – enchem as páginas dos jornais e revistas de manchetes esperançosas – mas seus efeitos têm sido muito modestos, e suas promessas costumam ser, paulatinamente, esquecidas. (MACHADO, 2007, p. 278).



Através dessa citação, Machado (2007) consegue descrever aquilo que presenciamos como simples cidadãos e enquanto estudiosos da área: a qualidade da educação do país é ruim. Fica claro, também, que sistemas de avaliação não faltam para medir a qualidade da educação brasileira; o problema está em sair do campo da discussão dos resultados e ir para a prática efetiva. Como destaca Saviani (2007), “[...] é preciso aproveitar esse momento favorável, em que a sensibilidade em torno da importância e prioridade da educação se espalha pela sociedade e parece exigir que se ultrapasse o consenso das proclamações discursivas, e se traduza em ações efetivas.” (SAVIANI, 2007, p. 1251).

O PDE, assim como coloca Machado (2007), é um Plano que foi bem recebido pela sociedade e, na sua concepção original, agrega todos os programas em desenvolvimento pelo MEC, somando 30 ações. Nessa mesma perspectiva, Saviani (2007) afirma que o Plano contou com ampla divulgação pela imprensa, causando impacto positivo por se mostrar mobilizado com a qualidade do ensino, focando, prioritariamente, as escolas de educação básica.

204 Entretanto, esse autor ressalta que, embora tenha sido bem aceito, também foi criticado, pelo fato de não trazer garantias de que as medidas propostas surtiriam o efeito desejado quando colocadas em prática. Isso porque não estava claro como seriam os mecanismos de controle que impediriam a manipulação de dados por parte dos municípios em prol do recebimento de verbas, através da apresentação de estatísticas fictícias.

Outro ponto que merece destaque é quanto ao fato inegável da situação do nosso ensino e das inúmeras tentativas já feitas de melhorar a qualidade da educação. Como já mencionado, a inovação do PDE consiste em utilizar o IDEB enquanto indicador de qualidade, combinando o rendimento dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática com os indicadores de fluxo, bem como fornecer resultados por rede e escola, aumentando a responsabilização de todos os setores com o aprendizado.

Com base nessas colocações, algumas observações presentes na literatura são importantes de ser feitas, uma vez que enriquecem a discussão:



Quanto aos docentes

Como revela o professor Vianna (2006), em crítica ao Saeb, mas que pode ser aplicada a qualquer sistema de avaliação, os resultados gerados não são para as escolas, não chegam ao professor, são para as autoridades que definem as políticas públicas. Nas palavras do autor “[...] não faz sentido que as escolas tenham conhecimento do desempenho dos alunos e os professores não possam tomar medidas ou corretivos.” (VIANNA, 2006, p. 2). Embora o PDE oportunize que cada escola e município consulte o seu IDEB¹⁶, é importante, também, que o professor saiba o seu significado, o que fazer com o dado, como utilizá-lo em prol dos seus alunos. Portanto, assim como destaca Vasconcellos (2003) e Vianna (2003), a desinformação por parte dos professores quanto aos diferentes tipos e funções de avaliação, faz com que esses profissionais acreditem que a avaliação externa substitua a sua avaliação diagnóstica, processual em sala de aula, não entendendo o real motivo da sua existência e como pode complementar o seu trabalho. De acordo com Vianna (2003):

[...] a avaliação, enfim, deve ser um diálogo de todo o sistema com a sociedade e do qual o professor participa, mostrando os resultados do seu trabalho, inclusive reconhecendo possíveis erros, mas, ao mesmo tempo, procurando apresentar novas ideias para que a escola se revele uma instituição criativa que consegue superar os obstáculos da burocracia que muitas vezes a sufoca e envolve todo o sistema. (VIANNA, 2003, p. 32).

205

A título de curiosidade, mesmo que essa citação de Vianna seja anterior ao PDE, vai ao encontro da concepção de educação contida no Plano e já abordada no artigo, que é formar cidadãos críticos e criativos, o que a nosso ver, só é possível partindo-se de instituições criativas, capazes de superar a burocracia.

À luz de tais constatações, podemos compreender o ponto de vista de Machado (2007) e Saviani (2007), que defendem não ser possível discutir a qualidade do ensino, sem levar em conta a valorização da função docente. Machado afirma que “[...] o maior indício de má qualidade da educação brasileira encontra-se nas precaríssimas condições de trabalho dos professores da Educação Básica.” (MACHADO, 2007, p. 287). Ambos os autores



acrescentam que a desvalorização não ocorre só pelas condições de trabalho, mas também pela questão salarial, que obriga o professor a trabalhar em mais de uma escola, em dois ou mais sistemas de ensino.

Outro aspecto interessante abordado especificamente por Machado é o fato de o governo equivocarse em somente melhorar as condições de trabalho e o salário após uma capacitação mais adequada dos professores, pois se mantendo a situação igual e se investindo, apenas, na capacitação do professor da rede pública de educação básica, mais ele se afastará e procurará outras ocupações como a docência na rede privada ou no ensino superior, em busca de condições salariais mais condizentes com a sua realidade. O autor sugere como uma possível solução:

[...] a consideração da carreira docente de modo integrado, nos diversos níveis de ensino da rede pública. A desejável aproximação entre a Universidade e a Educação Básica [...] poderia ter um impulso bastante eficaz se tivesse uma âncora, um padrão de referência nas questões salariais. Se, por exemplo, um professor da rede pública nos níveis iniciais do ensino concluísse um mestrado em uma universidade pública, deveria ser-lhe facultada, imediatamente, a permanência em sua sala de aula da escola básica, fazendo jus à remuneração do professor universitário com o título de mestre; situação análoga deveria ocorrer com aquele que conquistasse um doutorado. Ainda que o número de ocorrências de tais docentes especialmente capacitados, pelo menos inicialmente, não fosse grande, cada um desses docentes, enraizado em seu local de trabalho, passaria a constituir uma referência, um pólo irradiador, um estímulo para a formação adicional dos demais. E o custo adicional do poder público inicialmente muito pequeno, seria administrável, pelo seu caráter progressivo. (MACHADO, 2007, p. 288).

De acordo com Saviani, quando o PDE faz referência às condições de trabalho, não contempla a carreira profissional do professor, que, para o autor, deveria ser caracterizada por uma jornada integral em um único estabelecimento de ensino, dividida em metade do tempo na sala de aula e a outra metade para as demais atividades. Assim, os docentes teriam a oportunidade de participar da gestão escolar, das reuniões de colegiado, da elaboração do projeto político-pedagógico da escola, do atendimento às demandas da comunidade e, principalmente, da avaliação contínua dos seus alunos.



Com relação à carência de professores no ensino, Ruiz (2007) dá especial destaque à falta nas disciplinas de Ciências (Física, Química, Matemática e Biologia) nos ensinos médio e nos últimos anos do fundamental. Afirma o autor: “[...] falar em melhoria da qualidade da educação e não apresentar propostas emergenciais e estruturais para essa grave situação da falta de 250.000 professores, nas áreas citadas, é fechar os olhos para os problemas que existem hoje.” (RUIZ, 2007, p. 5).

Perante esse quadro que se apresenta, Saviani ressalta que o PDE só poderá ser implementado quando um de seus pilares, o professor, for mais bem valorizado, através da garantia de condições de trabalho, de salário e formação.

Quanto às escolas

Conforme dito anteriormente, com a criação da Prova Brasil, os dados do SAEB passaram a ser divulgados por rede e escola. Isso permitiu que fossem identificadas instituições de ensino com IDEB’s satisfatórios, que, por sua vez, poderiam servir de modelo para as demais. Nesse ponto, é válida uma constatação de Machado (2007):

[...] é certo que o número de boas escolas é muito pequeno, em relação ao tamanho da rede de ensino – das cerca de cinco mil escolas de São Paulo, poderíamos mencionar, [...] duzentas ou trezentas que se destacam, ao longo dos cerca de seiscentos municípios do Estado. Viajando pelo Brasil, em todos os Estados, é possível identificar escolas que se destacam pelo seu desempenho. [...] Ignorar a existência de tais escolas diferenciadas tratando a totalidade da rede como se fosse constituída apenas por escolas problemáticas é um incrível erro de estratégia que se vai repetindo, a cada novo programa de reforma social. (MACHADO, 2007, p. 279).

Com a mudança de governo, todas as iniciativas partem do princípio de que é necessário recomeçar do zero, ou seja, todos os professores precisam ser capacitados, todas as escolas precisam reescrever o seu projeto institucional, etc. Quando nivelamos todas as escolas por baixo, garantimos que as mais fracas sejam contempladas, entretanto, desestimulamos as mais fortes pois



não damos oportunidade de mostrarem o seu trabalho, além da possibilidade de servirem de modelo para as mais defasadas.

Carolina Justo (2008), em reportagem sobre indicadores de qualidade na educação, faz referência à Rus Perez afirmando que o pesquisador defende ser possível, a partir dos indicadores, identificar problemas e experiências de êxito, fazer correlações e testar hipóteses, planejar, corrigir falhas e mudar estratégias para a melhoria da qualidade. Dessa forma, assim como destacado por Machado, experiências bem sucedidas não podem ser ignoradas, bem como não devem ser ignoradas informações técnicas envolvidas em um projeto na tomada de decisão pelo governante. Utilizando as palavras de Perez, apud Justo, "[...] não tem sentido um governo interromper um programa, sem o uso de um indicador, só porque era de outro governo, de outro partido." (PEREZ apud JUSTOS, 2008).¹⁷

A tabela 6 destaca a diferença de IDEB's entre os ensinos estadual e municipal em 2005 (3,9 e 3,4 respectivamente), além do contraste existente entre as dependências administrativas. Em 2007, percebemos que houve uma melhora significativa do ensino municipal, cujo IDEB atingiu o valor 4,0 (aumento de 0,6), enquanto o IDEB da rede estadual obteve o valor 4,3 (aumento de 0,4). Julgamos importante destacar que ambos os ensinos municipal e estadual, em 2007, ultrapassaram o IDEB projetado para o mesmo ano, conforme já havíamos averiguado nas tabelas anteriores.

Não obstante, destacamos que o PDE também aborda a questão da municipalização de ensino. Fazendo uso dos termos nele dispostos:

[...] na grande maioria dos casos, o IDEB da rede estadual em cada município é superior ao IDEB da rede municipal. Isso sugere que o desejável processo de municipalização não foi acompanhado dos cuidados devidos. [...] E da análise dos dados relativos às transferências voluntárias da União, percebe-se que os municípios que mais necessitam de apoio técnico e financeiro foram aqueles que, até hoje, menos recursos receberam. (MEC, 2007, p. 23).

Nesse aspecto, relembremos sobre a problemática já levantada relativa ao controle sobre o repasse de recursos aos municípios de forma que não haja a manipulação de dados pelos mesmos.



Tabela 6 – IDEB 2005, 2007 e Projeções para o Brasil por Dependência Administrativa nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental

	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB observado		Metas		Ideb observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
Total	3,8	4,2	3,9	6	3,5	3,8	3,5	5,5
Dependência administrativa								
Pública	3,6	4,0	3,6	5,8	3,2	3,5	3,3	5,2
Federal	6,4	6,2	6,4	7,8	6,3	6,1	6,3	7,6
Estadual	3,9	4,3	4,0	6,1	3,3	3,6	3,3	5,3
Municipal	3,4	4,0	3,5	5,7	3,1	3,4	3,1	5,1
Privada	5,9	6,0	6,0	7,5	5,8	5,8	5,8	7,3

Fonte: SAEB e Censo Escolar

Finalmente, consideramos importante focar a temática autonomia das escolas. Uma discussão em pauta na literatura é o fato de a avaliação externa restringir a autonomia pedagógica das unidades escolares, delimitando os conteúdos a serem ensinados de acordo com o que será cobrado nas provas. Esses argumentos referenciam a reflexão sobre “[...] o significado que podem assumir os Parâmetros Curriculares Nacionais, no sentido de se constituírem nos padrões de desempenho esperados.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 882). Dito de outra forma e fazendo alusão ao Sistema de Avaliação da Educação Básica em seu desenho atual, é necessário que os resultados das avaliações não sejam utilizados para a competição entre os estados e, na presente conjuntura, entre as escolas. Ainda conforme Souza e Oliveira (2003),

[...] se com o SAEB o que se provoca é a competição entre unidades federadas, no caso de sistemas criados pelas próprias unidades federadas, com desenho censitário, esta lógica competitiva é transferida para as escolas, acrescida do poder de conformar os currículos escolares. (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 882, grifos nossos).



Os grifos ressaltam uma preocupação já mencionada, mas em diferente dimensão: percebemos que a referência citada é datada de 2003, antes da criação do PDE e da proposta de avaliação nacional da educação básica que o acompanha. Se, naquela época, já havia críticas a sistemas de avaliação censitários em nível estadual, traduzí-las para os dias de hoje significa complexificar a questão pelo fato de estarmos considerando o país e não mais os estados especificamente. Partindo do ponto de vista desses autores, então, corremos um sério risco de conformarmos o currículo das escolas, em vez de promovermos a sua autonomia pedagógica, indo mais uma vez, contra o objetivo da educação pública: promover a autonomia. Cabe terminar com a seguinte citação:

[...] não se pretende, com as considerações aqui esboçadas, desprezar o valor da avaliação externa, onde se situa a apreciação do trabalho escolar pelas instâncias administrativas do sistema, a qual, no entanto, não deve se traduzir na aplicação de testes de rendimento escolar. Potencializar a dimensão educativa/formativa da avaliação certamente supõe a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação que se realiza quando se delimita que conhecimento deverá ser legitimado pela escola, cujo cumprimento é condição para sua premiação. (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 883).

Quanto aos indicadores

Uma discussão bastante interessante, levantada por Ruiz (2007), é quanto ao uso dos indicadores de qualidade. O autor reforça a importância desses indicadores por permitirem um diagnóstico de como está se desenvolvendo a educação. Entretanto, chama a atenção para o fato de, apenas, serem avaliadas as áreas de português e matemática, sendo as demais deixadas de fora. Acrescenta que a carência por outros indicadores de qualidade pode estar ligada à “[...] quase hegemônica visão da existência de um modelo de educação que prioriza resultados, sem muito questionar a forma de obtenção dos mesmos, e nem a capacidade crítica, reflexiva ou comportamental dos nossos estudantes.” (RUIZ, 2007, p. 3).



Não obstante, questiona o porquê do não desenvolvimento de indicadores que mostrem o valor que a escola acrescenta ao aluno, desde o seu ingresso até a sua saída, de forma que se conheça melhor o papel que ela representa no aprendizado dos educandos. Para Ruiz:

[...] se este tipo de avaliação fosse apresentado, eliminaria muitas das injustiças que se cometem contra os professores e as escolas públicas, uma vez que aqueles e estas são capazes de suprirem, parcialmente, as deficiências dos alunos provenientes de famílias que sofrem com a falta de condições econômicas e sociais. (RUIZ, 2007, p. 3).

Finalmente, deixa claro que crê num modelo de ensino que não assume os indicadores como prioritários, apenas os considera como mais uma indicação de como está a educação. Defende uma outra forma de educação, na qual o professor tem mais liberdade de ensinar o que acha ser adequado ao aluno, em vez de sofrer pressão de se ater ao que cairá em testes de conhecimento.

Outro ponto de vista que consideramos pertinente é o levantado por Freitas (2007), no qual observa que o IDEB é um índice “neuro” de medição da qualidade de ensino, uma vez que considera somente o desempenho do aluno sem levar em conta o nível socioeconômico – variável que tem impacto direto na educação. Para o autor, é imprescindível que, ao se falar em qualidade do ensino, não haja uma restrição somente a uma proficiência média, quer seja da escola ou rede de ensino, pois isso não significa que houve melhoria para todos, bem como se crie um indicador mais amplo e sensível às desigualdades sociais.

211

Quanto à responsabilização e mobilização social

Dois princípios sustentam o PDE: responsabilização e mobilização social. De acordo com o Plano:

[...] se a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade



somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar a sua execução, propor ajustes, e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado. (MEC, 2007, p. 11).

Através dessa colocação, o PDE afirma ser fundamental a participação da sociedade para uma educação de qualidade. No entanto, autores como Dourado (2007) e Ruiz (2007) destacam que, na elaboração do PDE faltou a participação de instituições e profissionais que atuam na área de educação com experiência na análise, elaboração e implantação de políticas públicas educacionais, o que demonstra uma posição contrária àquilo que está disposto no Plano.

Nessa mesma perspectiva, Dourado ainda ressalta que o PDE apresentou uma série de ações e programas desarticulados às políticas propostas, o que enfatiza a ambiguidade a que fizemos menção, pois, de um lado, o governo propõe programas que preconizam políticas de caráter inclusivo e democrático, e do outro, enfoca uma concepção gerencial de viés tecnicista, que vê, nos testes padronizados, a naturalização do cenário desigual em que se desenvolve a educação brasileira. Exemplifica a falta de articulação entre as políticas, ações e programas através do desacordo entre o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, que objetiva a participação coletiva, e o Plano de Desenvolvimento da Escola, que destaca a organização gerencial dos processos de gestão e deixa para segundo plano a efetiva participação da comunidade local e escolar nos destinos da escola.

No que diz respeito à concepção gerencial adotada pelo governo, Freitas (2007) afirma que, nesse momento, houve um aprofundamento das políticas liberais de “responsabilização” e de privatização do público, sendo a Prova Brasil e o IDEB a ponta do iceberg dessa concepção. Usando as palavras de Amaury Patrick Gremaud, ex-diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP, Freitas observa que “[...] o objetivo é usar o sistema de avaliação para prestar conta à sociedade, introduzir a transparência e comprometer as pessoas de um modo geral em busca da melhoria da qualidade do ensino.” (FREITAS, 2007, p. 967). Seguindo esse mesmo panorama, Araújo (2007) afirma que um dos fios condutores do PDE é “[...] impor uma regulação do sistema educacional, essencialmente baseada em instrumentos de avaliação de



larga escala, [...] representando uma linha de continuidade com a política educacional hegemônica no nosso país nas últimas décadas.” (ARAÚJO, 2007, p. 1). Acrescenta que as avaliações padronizadas promoveram a criação de quase-mercados no setor educacional, ou seja, a combinação da regulação do estado com a introdução da lógica de mercado no domínio público, lógica esta embasada na melhoria do rendimento dos alunos através da concorrência entre as escolas pela divulgação de resultados comparáveis. Dessa forma, o IDEB “[...] é mais um instrumento regulatório do que um definidor de critérios para uma melhor aplicação dos recursos da União visando alterar indicadores educacionais.” (ARAÚJO, 2007, p. 4), o que gera a competição entre escolas no mesmo município, entre os municípios do mesmo estado e entre os estados da Federação, conforme já constatado anteriormente. Além de motivar a competição, o IDEB traz consigo a ideia de que, ao responsabilizar a escola, expondo à comunidade os seus resultados, iria haver uma melhora na qualidade do ensino. Nesse sentido, a estratégia liberal, como destaca Freitas, é a responsabilização somente da escola e a consequente não-responsabilização do governo e suas políticas. “Para a escola todo o rigor; para o Estado, a relativização do que é possível fazer.” (FREITAS, 2007, p. 978).

Freitas também acrescenta que essa lógica liberal, presente desde a época do governo de Fernando Henrique Cardoso e aprofundada no atual governo, reduz a qualidade da educação à igualdade de acesso e não à igualdade de resultados. Diz o autor que universalização da educação e garantia da equidade não significam melhoria do ensino.

Por fim, achamos válido destacar uma citação de Freitas (2007) que redireciona o uso da avaliação externa, e que pode ser adicionado a uma constatação anteriormente feita por Souza e Oliveira, 2003:

[...] a avaliação em larga escala de redes de ensino precisa ser articulada com a avaliação institucional e de sala de aula. [...] A avaliação de sistema é um instrumento importante para monitoramento das políticas públicas e seus resultados devem ser encaminhados, como subsídio, à escola para que, dentro de um processo de avaliação institucional, ela possa usar estes dados, validá-los e encontrar formas de melhoria. A avaliação institucional fará a mediação e dará, então, subsídios para a avaliação de sala de aula, conduzida pelo professor. (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 979).



Finalizando

O objetivo do artigo foi fornecer uma leitura do atual Plano de Desenvolvimento da Educação, com base no ponto de vista de seus criadores, bem como na ótica de profissionais diretamente ligados à área, mas não vinculados ao governo.

Percebemos com as ideias expostas, que há uma convergência de ambos os lados na necessidade de priorizar-se uma educação de qualidade, identificando os pontos mais críticos a serem trabalhados para a sua melhoria. Entretanto, há divergências no que diz respeito à maneira de abordar esses aspectos, principalmente em relação ao uso da avaliação como forma de implementação das políticas públicas, bem como à utilização de políticas de equidade que ocultam a desigualdade social.

Fica nítido que há uma forte crítica à continuidade da adoção de políticas públicas na educação de concepção liberal, critica esta fundamentada no uso da avaliação externa como instrumento de pressão (responsabilização) e não de diagnóstico para o monitoramento de tendências na educação do país.

214

Notas

- 1 De acordo com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), qualidade deve ser entendida “[...] como enriquecimento do processo educacional, participação dos sujeitos e valorização das diferenças, de modo que as oportunidades educacionais se constituam em formas reais de reconhecimento e desenvolvimento das potencialidades, conhecimentos e competências.” (MEC, 2007, p. 41).
- 2 Estamos considerando como analfabetos pessoas que são incapazes de ler e escrever enunciados simples.
- 3 Iremos explorar a questão da variação do IDEB entre as regiões do Brasil e entre as redes posteriormente neste artigo. Cabe destacar que por rede compreendemos o ensino público (federal, estadual e municipal) e privado.
- 4 Entendemos fluxo escolar como a análise do comportamento da progressão dos alunos.
- 5 Para o PDE, a compreensão do conceito de autonomia “[...] exige a percepção da natureza dialética da relação entre socialização e individuação” (MEC, 2007, p. 41), dialética esta que permite o aparecimento de uma subjetividade crítica perante a realidade na qual o indivíduo está inserido. Esta crítica só é possível através do desenvolvimento de competências para se apropriar de conteúdos e se posicionar frente a eles. Ainda conforme o PDE, “[...] o juízo crítico se desen-



- volve mais pela forma como se ensina do que pelo conteúdo do que se ensina.” (MEC, 2007, p. 41).
- 6 O Saeb é uma avaliação amostral para diagnóstico desenvolvida pelo INEP/MEC, em larga escala, aplicada de dois em dois anos, a alunos de 4^o e 8^o séries do ensino fundamental e estudantes do 3^o ano do ensino médio das redes pública e privada e das zonas urbana e rural, que objetiva avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Nos testes, os estudantes respondem a questões (itens) de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas). No questionário socioeconômico, os alunos fornecem dados sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Ainda, professores e diretores das escolas avaliadas respondem a questionários que possibilitam conhecer a formação profissional, práticas pedagógicas, nível socioeconômico e cultural, estilos de liderança e formas de gestão. A primeira aplicação ocorreu em 1990 e a última em 2007 (informações obtidas no portal do INEP – www.inep.gov.br).
 - 7 A Prova Brasil é uma avaliação para diagnóstico desenvolvida pelo INEP/MEC, em larga escala, aplicada de dois em dois anos, a alunos de 4^o e 8^o séries do ensino fundamental da rede pública urbana, que tem como objetivo avaliar as habilidades em Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas). A avaliação é quase universal: todos os estudantes das séries avaliadas, de todas as escolas públicas urbanas do Brasil, com mais de 20 alunos na série. Sendo universal, expande os resultados do SAEB, fornecendo médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada município e escola participante. A primeira edição ocorreu em 2005 e a última (segunda edição) em 2007. Os mesmos questionários que são respondidos no Saeb, também o são na Prova Brasil (informações obtidas no portal do INEP – www.inep.gov.br).
 - 8 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1996, que regulamentou a ação do MEC na avaliação da qualidade do ensino.
 - 9 O PDE promoveu alterações na avaliação da educação básica, estabelecendo conexões, antes inexistentes, entre avaliação, financiamento e gestão, que serviram de suporte para o aparecimento da responsabilização e, em decorrência, a mobilização social.
 - 10 O Educacenso é um sistema *on-line* que visa manter um cadastro único em uma base de dados centralizada no Inep de: escolas, docentes / auxiliares de educação infantil e alunos, possibilitando maior agilidade na atualização das informações, por utilizar diretamente a *Internet* (informações obtidas no portal do INEP – www.inep.gov.br).
 - 11 Fala divulgada em artigo publicado pelo Jornal de Brasília, intitulado “Para superar o fracasso escolar” em 3 out. 2005.
 - 12 Fala divulgada em notícia veiculada pelo portal do Ministério da Educação (MEC) – www.mec.gov.br – em 2 set. 2008, intitulada “Haddad alerta que melhoria da educação passa por igualdade de oportunidades”.
 - 13 Fala divulgada em notícia veiculada pelo portal do Ministério da Educação (MEC) – www.mec.gov.br – em 13 ago. 2008, intitulada “Ministro defende sistema nacional de formação de professores para a educação básica”.
 - 14 Fala divulgada em notícia veiculada pelo portal do Ministério da Educação (MEC) – www.mec.gov.br – em 2 set. 2008, intitulada “Ministro compara educação a valor que precisa ser conquistado”.



- 15 Entendemos por literatura publicações que fazem menção direta ao PDE, ou seja, que propõem reflexões a partir de aspectos ligados ao Plano. Entretanto, para embasar possíveis discussões, foram utilizadas também referências que não abordavam questões ligadas ao Plano diretamente.
- 16 Esta consulta está disponível na internet no portal do MEC – www.mec.gov.br
- 17 Fala divulgada em reportagem escrita por Carolina Justo e veiculada pelo portal Comciencia – www.comciencia.br – em 10 mar. 2008, intitulada “Divergências políticas e indicadores educacionais”.

Referências

ALVES, Franco. Qualidade da educação fundamental: integrando desempenho e fluxo escolar. **Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57, p. 525-542, out./dez. 2007.

ARAÚJO, Carlos Henrique; LUZIO, Nildo. **Avaliação da educação básica**: em busca da qualidade e equidade no Brasil. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

_____. Para superar o fracasso escolar. **Jornal de Brasília**, Brasília, 10 out. 2005. Disponível em: <<http://www.clicabrasilia.com.br/impresso/noticia.php?arq=1&IdNoticia=234403&busca=nildo+luzio+>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

ARAÚJO, Luiz. **Os fios condutores do PDE são antigos**. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, Ministério da Educação, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2008

BRASIL, **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, Ministério da Educação, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FRANCO, Cresco; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alícia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007.



FREITAS, Luiz Carlos. Eliminação adiada: O ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (Má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007.

HADDAD, Fernando. Ministro defende sistema nacional de formação de professores para a educação básica. **Portal do Ministério da Educação – MEC**, 13 ago. 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index2.php?option=com_content&task=view&id=11051&pop=1&page=0>. Acesso em: 08 set. 2008.

_____. Ministro compara educação a valor que precisa ser conquistado. **Portal do Ministério da Educação – MEC**, 02 set. 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index2.php?option=com_content&task=view&id=11170&pop=1&page=0>. Acesso em: 08 set. 2008a.

_____. Haddad alerta que melhoria da educação passa por igualdade de oportunidades. **Portal do Ministério da Educação – MEC**, 02 set. 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index2.php?option=com_content&task=view&id=11171&pop=1&page=0>. Acesso em: 08 set. 2008b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese dos indicadores sociais**. Rio de Janeiro, 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Indicadores educacionais**. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

JUSTO, Carolina. Divergências políticas e indicadores educacionais. **Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**, Campinas, n. 96, 10 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=33&id=389>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

MACHADO, Nilson José. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 277-294, set./dez. 2007.

RUIZ, Antonio Ibanes. **Contribuição ao Debate a respeito do PDE**. 2007. Disponível em: <http://www.sintese-se.com.br/docs/pde_antonio_ibanez.doc>. Acesso em: 10 nov. 2008.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.



SOUZA, Sandra Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Avaliação da aprendizagem**: práticas de mudança. São Paulo: Libertad, 2003.

VIANNA, Heraldo Marelim. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 28, p. 23-38, jul./dez. 2003.

_____. Avaliação não se pode improvisar. **Difusão de ideias** – Fundação Carlos Chagas, São Paulo, dez. 2006.

Profa. Dra. Silvia Sztamfater
Fundação Carlos Chagas | São Paulo
Departamento de Projetos de Avaliação
Bolsista do Departamento de Projetos de
Avaliação da Fundação Carlos Chagas
E-mail | groberma@uol.com.br

Recebido 18 ago. 2009

Aceito 22 out. 2009