

AValiação em Larga Escala no Brasil e a Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: Necessidades e Desafios num Contexto de Reconstrução Educacional¹

Evaluación a gran escala en Brasil y evaluación de la educación profesional y tecnológica: necesidades y desafíos en el contexto de la reconstrucción educativa

Ana Elizabeth Maia de Albuquerque²
Cláudio Nei Nascimento da Silva³

Resumo: Este trabalho tem por objetivo identificar, a partir da literatura, experiências educacionais representativas do processo de avaliação em larga escala no Brasil e apontar para a necessidade de se delinear diretrizes para a avaliação da educação profissional de nível médio numa perspectiva sistêmica e comprometida com seus ideais históricos e filosóficos. Recorrendo a uma revisão de literatura, o trabalho descreve as três gerações de avaliação em larga escala na educação básica brasileira, expõe e reflete sobre a natureza das avaliações empreendidas em cada momento e reforça a necessidade de uma avaliação sistêmica da educação profissional e tecnológica comprometida com a inclusão educacional, a centralidade do trabalho, o respeito aos arranjos produtivos locais, a verticalização do ensino e a formação integral, entre outros. Conclui apontando para a centralidade da avaliação no planejamento e na formulação das políticas educacionais como um todo e, em especial, na educação profissional.

Palavras-chave: Avaliação, avaliação em larga escala, educação profissional.

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo identificar, a partir de la literatura, experiencias educativas representativas del proceso de evaluación de gran escala en Brasil y señalar la necesidad de trazar directrices para la evaluación de la formación profesional de nivel medio en una perspectiva sistémica y comprometida con sus ideales históricos y filosóficos. A través de una revisión de la literatura, el artículo describe las tres generaciones de evaluación de gran escala en la educación básica brasileña, expone y reflexiona sobre la naturaleza de las evaluaciones realizadas en cada momento y refuerza la necesidad de una evaluación sistémica de la educación profesional y tecnológica comprometida con la inclusión educacional, la centralidad del trabajo, el respeto a los arreglos productivos locales, la verticalización de la educación y la formación integral, entre otros. Concluye señalando la centralidad de

¹ Este trabalho é um recorte ampliado da dissertação de mestrado profissional em educação profissional da autora, intitulada "Educação Profissional Técnica de Nível Médio – referências para a avaliação", defendida em 29 de setembro de 2022.

² Doutora e Mestre em Educação pela UnB. Pesquisadora no INEP.

³ Doutor em Ciência da Informação pela UnB. Mestre em Educação pela UCB. Docente no IFB – Campus Gama.

la evaluación en la planificación y formulación de las políticas educativas en su conjunto y, en particular, en la formación profesional.

Palabras-clave: *Evaluación, evaluación a gran escala, educación profesional.*

Abstract: *Based on the literature, this work aims to identify representative educational experiences of the large-scale evaluation process in Brazil and point out the need to outline guidelines for the evaluation of professional education in high school in a systemic and committed perspective to its historical and philosophical ideals. Using a literature review, this paper describes the three generations of large-scale assessment in Brazilian basic education; exposes and reflects on the nature of the undertaken estimates at each moment and reinforces the need for a systemic assessment of professional and technological education committed to: educational inclusion, centrality of work, respect for local productive arrangements, verticalization of education, comprehensive training, among others. Finally, this work points to the centrality of evaluation in the planning and formulation of educational policies as a whole and, in particular, in professional education.*

Keywords: *Evaluation, large-scale assessment, Vocational Education and Training.*

Introdução

Este trabalho tem por objetivo identificar, a partir da literatura, experiências educacionais representativas do processo de avaliação em larga escala no Brasil e apontar para a necessidade de se delinear diretrizes para a avaliação da educação profissional de nível médio numa perspectiva sistêmica e comprometida com seus ideais históricos e filosóficos. Esses ideais pressupõem compreender a escola numa perspectiva gramsciana, isto é, “como um espaço social fundamental à classe trabalhadora de acesso ao conhecimento formal e, assim, de potencialização de contradições que contribuam para o desenvolvimento da consciência de classe e para a luta contrahegemônica” (RAMOS, 2018, p. 144). Nesse sentido, pensar a trajetória histórica dos processos de avaliação em larga escala no Brasil e exercer a defesa de uma avaliação específica para a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) constitui um exercício de natureza política, uma vez que é impossível fazê-lo desvinculado de uma concepção histórica e dialética da realidade. Ao processo de avaliação da experiência educacional, a perspectiva crítica de compreensão e interpretação da realidade social serve satisfatoriamente, na medida em que oferece as bases para se pensar, também a educação, como síntese de múltiplas determinações, mediada pelo trabalho.

A análise do encadeamento histórico dos processos de avaliação em larga escala revela também a estrutura da sociedade brasileira e oferece subsídios importantes para se compreender a relação existente entre os processos de avaliação e as concepções de sociedade presente em cada momento histórico. Daí que, fortalecer as razões acerca da necessidade de uma avaliação em larga escala para a educação profissional e tecnológica deve ser visto como reflexo do imperativo grau de maturidade social que se espera para o momento histórico de reconstrução da educação nacional num cenário pós-pandêmico.

Por outro lado, a avaliação da educação profissional técnica e tecnológica se coloca como indispensável neste momento político em que as forças progressivas se reorganizam para a retomada da educação como um espaço para o desenvolvimento das

condições de superação das concepções individualistas, meritocráticas e excludentes, legitimadoras de uma noção reprodutivista de educação. Nessa direção, MORAES et al. (2020, p. 14) defendem que, além da avaliação da EPT estar fortemente justificada na necessidade social de “valorizar o desenvolvimento de suas forças produtivas, de seus sistemas tecnológicos, de sua economia e, principalmente, de suas condições sociais”, três outros argumentos se somam a este na defesa de uma política nacional de avaliação da educação profissional e tecnológica. Primeiro, o fato de que a avaliação da educação profissional e tecnológica é uma resposta ao princípio constitucional da garantia da qualidade na educação, isto é, de que os sujeitos tenham assegurado um acesso ao processo educativo que não seja somente formal, mas substantivo. Segundo, a avaliação deve buscar atender às expectativas de seus atores (estudantes, sistemas ofertantes, setores produtivos), concretizando uma efetiva integração com o mundo do trabalho. Terceiro, avaliação é uma exigência legal, quer seja por uma imposição constitucional, quer seja pelo cumprimento das metas educacionais do Plano Nacional de Educação, defendem os mesmos autores.

Nesta perspectiva, o texto ora delineado busca responder a duas questões básicas: o que se pode apreender de uma análise em retrospecto dos processos de avaliação em larga escala da educação básica no Brasil na sua relação com o ideal de uma educação de qualidade para todos, isto é, uma educação que não distinga os estudantes a partir de sua origem social? Que razões justificam a necessidade de se estabelecer, nacional, sistêmica e abrangentemente um sistema de avaliação da educação profissional e tecnológica socialmente referenciada?

O percurso utilizado no texto para alcançar o objetivo supramencionado inicia-se com a descrição das três gerações de avaliação em larga escala na educação básica brasileira e expõe a natureza das avaliações empreendidas em cada momento. Em seguida, reflete sobre as apropriações das avaliações em larga escala como instrumento a serviço da gestão das políticas educacionais quase sempre orientado por concepções simplistas da educação, que por vezes consideram o resultado como um ponto de chegada ou um fim em si mesmo. Por fim, o trabalho reforça a necessidade de uma avaliação sistêmica da educação profissional e tecnológica que abarque seus mais diferentes níveis e formas, mas que, sobretudo, seja capaz de contemplar suas necessidades mais específicas, em especial, seu compromisso com a inclusão educacional, a centralidade do trabalho, o respeito aos arranjos produtivos locais, a verticalização do ensino e a formação integral, entre outros.

1. As três gerações da avaliação em larga escala da educação básica brasileira

As três gerações de avaliação da educação em larga escala implementadas no Brasil são identificadas a partir da análise dos desenhos das avaliações em andamento. Essa análise, decorrente da literatura concernente, revela que a primeira experiência de avaliação em larga escala no Brasil ocupou-se, tão somente, de realizar uma fotografia dos resultados educacionais. Embora não estivesse vinculada de modo sistêmico às políticas educacionais da época, as experiências iniciais de avaliação foram importantes para um primeiro diagnóstico da realidade educacional do país.

Essas primeiras experiências configuravam o que se convencionou chamar de a primeira geração de avaliação educacional em larga escala no Brasil e se caracterizaram como avaliação diagnóstica da qualidade da educação. Nessas experiências, não havia atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo escolar. Nesse critério, situa-se o Sistema de Avaliação da Educação Básica (BONAMINO; SOUZA, 2012; BAUER, 2012).

As edições iniciais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), de caráter amostral, bianual, com divulgação de seus resultados agregados, de acordo com Bonamino e Souza (2012), eram adequadas para diagnosticar e monitorar a educação básica e não possibilitavam interferências na vida da escola ou no currículo escolar, nem permitiam medir a evolução do desempenho individual de alunos ou escolas nem introduzir políticas de responsabilização de professores, diretores e gestores. Contudo, as inovações metodológicas introduzidas em seu desenho, a partir de 1995, tornou possível a comparabilidade entre os desempenhos dos alunos entre anos e séries. Foram elas:

- i) inclusão da rede particular de ensino na amostra;
- ii) adoção da *Teoria de Resposta ao Item* (TRI)⁴, que permite estimar as habilidades dos alunos independentemente do conjunto específico de itens respondidos;
- iii) opção de trabalhar com as séries conclusivas de cada ciclo escolar (4^a e 8^a série do ensino fundamental e inclusão da 3^a série do ensino médio);
- iv) priorização das áreas de conhecimento de língua portuguesa (foco em leitura) e matemática (foco em resolução de problemas);
- v) participação das 27 unidades federais;
- vi) adoção de questionários para os alunos sobre características socioculturais e hábitos de estudo (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 376 - 377).

A introdução de tais alterações metodológicas e a coexistência com a Prova Brasil, de caráter censitário, transformou a ênfase inicial de finalidade diagnóstica. O Saeb, ao se organizar de forma universal, com individualização dos resultados, passou a seguir uma tendência de focalizar seu uso como subsídio a políticas de responsabilização. Com essa transformação, o Saeb passa a ser reconhecido, nessa tipologia (BONAMINO; SOUZA, 2012;), como pertencente às duas novas gerações de avaliação da educação básica no Brasil.

⁴ A *Teoria de Resposta ao Item* (TRI) é um modelo matemático que permite estimar a capacidade dos indivíduos em determinada área ou disciplina a partir da premissa de que ela é unidimensional. Vale dizer: presume-se, por exemplo, que os alunos tenham uma capacidade ou competência para a matemática que define a probabilidade de que determinado aluno realize adequadamente as diferentes atividades incluídas no banco de questões. Ela tem algumas vantagens sobre o enfoque clássico, pois permite pôr questões e alunos em uma mesma escala; fazer estimativas mais precisas das mudanças ao longo do tempo, mediante equiparação das pontuações; estimar uma medida da capacidade dos alunos que leva em conta a dificuldade das questões, isto é, as questões mais difíceis têm peso maior na determinação da pontuação individual.[...] Isso permite comparar as médias de proficiência em cada disciplina entre os diversos níveis do sistema educativo, entre as regiões do país e entre os vários anos, situando todos os níveis em uma mesma escala. (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 376 - 377).

A primeira geração consiste na avaliação diagnóstica da qualidade da educação, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo escolar. As outras duas gerações articulam os resultados das avaliações a políticas de responsabilização, com atribuição de consequências simbólicas ou materiais para os agentes escolares.

Tomando como parâmetro de análise os objetivos e desenhos dessas avaliações, exploram-se possíveis implicações para o currículo escolar. Por um lado, há ainda os riscos de as provas padronizadas, com avaliações que referenciam políticas de responsabilização, exacerbarem a preocupação de diretores e professores com a preparação para os testes, ocasionando um estreitamento do currículo escolar (BONAMINO; SOUZA, 2012).

Por outro lado, aponta-se o potencial das avaliações de segunda e terceira gerações em propiciarem uma discussão informada sobre o currículo escolar, em termos das habilidades fundamentais de leitura e matemática que ainda não têm sido garantidas a todos os alunos.

A segunda geração de avaliação da educação em larga escala caracteriza-se por permitir comparações não apenas entre redes, mas entre escolas. A divulgação dos resultados do Saeb por meio de *rankings* repercute no estabelecimento de metas educacionais a serem alcançadas por escolas e redes estaduais e municipais. Para Bonamino e Souza (2012, p. 380), essas características “integram uma política de responsabilização branda, uma vez que se limitam a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados”.

Bonamino e Souza (2012) alertam, ainda, que as políticas de responsabilização e atribuição de consequências para as escolas com baixo desempenho tem sido, muitas vezes, vinculadas fortemente à responsabilização apenas das escolas, sem associar os respectivos resultados às responsabilidades dos sistemas de ensino e aos fatores associados às condições de oferta.

Com a divulgação, pelo Governo Federal, de resultados nacionais da Prova Brasil, associada a iniciativas de governos estaduais nessa mesma direção – por exemplo, Minas Gerais, Ceará e Rio Grande do Sul –, passa-se a contar com experiências de avaliação da educação de segunda geração, caracterizadas por inovações que incorporam a divulgação de resultados de modo a permitir comparações não apenas entre redes, mas entre escolas. A estratégia da mídia de divulgação, por meio de *rankings*, embora não oficial, juntamente com a distribuição nas escolas da matriz de conteúdos e habilidades utilizada na elaboração dos testes de língua portuguesa e matemática, introduz perspectivas concretas de interferência mais direta no que as escolas fazem e em como o fazem (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 380).

Do ponto de vista das escolas, a avaliação tem sido utilizada por algumas redes para auxiliar o acompanhamento pedagógico, formação continuada de professores, o planejamento e a elaboração de planos de ensino (BASSO, 2017).

Por outro lado, é necessária atenção às práticas de responsabilização em função de o direito constitucional à educação, um direito social inerente à cidadania e aos direitos humanos, ser reinterpretado como sendo simplesmente um direito à aprendizagem (HORTA NETO, 2013). Da mesma forma, necessário provocar as condições que o Estado e a sociedade devem construir para garantir uma educação de qualidade e centrar-se a discussão no trabalho da escola e dos professores para garantir a aprendizagem, medida pelos testes de leitura e matemática. Sem que essa perspectiva seja assumida, “apequene-se a aprendizagem dos alunos e o direito à educação, como se este direito já estivesse amplamente consolidado no Brasil, faltando apenas responsabilizar os atores da escola por não estarem garantindo o aprendizado dos alunos” (HORTA NETO et al, 2016, p. 25).

A terceira geração de avaliação da educação em larga escala caracteriza-se pelas políticas de responsabilização sólida. Nessas experiências, as iniciativas partiram de vários estados e municípios cuja noção de responsabilização, direcionada aos professores e demais profissionais da educação, concretizou-se com a instituição de bonificações de mérito ou de desempenho, cuja distribuição leva em conta os resultados da avaliação em larga escala.

Quadro 1 – As três gerações de avaliação em larga escala

Gerações	Características	Responsabilização	Contribuições	Consequências
1ª geração	Diagnóstica, amostral, bianual	Indireta	Delineamento das primeiras experiências de avaliação	Sem impactos no currículo escolar.
2ª geração	Diagnóstica, censitária, bianual	Direta e geral	Aprimoramento do processo de avaliação como um todo: padronização dos critérios de correção, inclusão de novos atores, novos critérios de aplicação	Inicia-se o processo de responsabilização e de ranqueamento entre escolas e redes.
3ª geração	Diagnóstica, censitária, Bianual, anual	Direta e individual (por escola e sistema).	Discussão mais informada sobre o currículo escolar	Mecanismos de responsabilização forte aos professores e demais profissionais da educação Iniciativas de bonificação Impactos no currículo e na avaliação escolar.

Fonte: elaborado pelos autores com base em BONAMINO; SOUZA, 2012.

Uma análise da evolução do processo de avaliação em larga escala no Brasil permite perceber um recrudescimento do processo de responsabilização dos resultados de modo a personificar as responsabilidades, distanciando-se de uma visão sistêmica que compreende a educação como um fenômeno mais complexo e interrelacionado. Segundo

Costa, Vidal e Vieira (2019), tal movimento foi ensejado pelo aprimoramento na produção e difusão dos dados estatísticos educacionais. Os autores ainda mencionam que em outras regiões do mundo, esse fator também será decisivo para “inserção de uma cultura de responsabilização, visto que, com os avanços metodológicos e técnicos na avaliação de larga escala da aprendizagem, estabeleceram-se instrumentos mais precisos e sofisticados” (COSTA; VIDAL; VIEIRA, 2019, p. 12). Os contornos que a avaliação em larga escala foram ganhando ao longo do tempo no Brasil demonstram a emergência e a persistência de políticas neoliberais globais orientadoras das ações de avaliação da aprendizagem em larga escala, principalmente em países de economia dependente, como é o caso do Brasil.

O Quadro 2 expõe o movimento de expansão da avaliação educacional em larga escala ocorrido nos estados e municípios brasileiros (BAUER, 2012; 2019), que organizaram seus próprios sistemas de avaliação.

Quadro 2 - Avaliações externas de redes de ensino nos estados brasileiros.

Estado	Sigla	Ano	Nome do Sistema	Componentes avaliados	Anos avaliados
AC	SEAPE	2009	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar	Língua Portuguesa e Matemática	5º e 9º EF; 3ª EM
AL	AREAL	2009	Avaliação de Aprendizagem dos Alunos da Rede Estadual de Ensino de Alagoas	Língua Portuguesa, Matemática e Produção de Texto	5º, 9º EF; 3ª EM
AM	SADEAM	2011	Sistema de Avaliação de Desempenho Educacional do Amazonas	Língua Portuguesa e Matemática no EF Para EM e EJA: Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Produção de textos	3º, 7º EF; 3ª EM EJA
BA	SABE	2011	Sistema de Avaliação Baiano da Educação Avalie Alfa e Avalie EM	Avalie Alfa – LP e Mat. e Avalie EM - Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Matemática e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias; e Ciências Humanas e suas tecnologias	2º EF Todos os anos do EM
CE	SPAECE	1992	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará	Língua Portuguesa e Matemática Avaliação da Alfabetização – SPAECE Alfa – 2º ano	2º, 5º e 9º EF Todos os anos do EM
DF	SIADDE	2008	Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal	Língua Portuguesa com redação, Matemática, Ciências, Física, Química e Biologia (2008) História, Geografia, Filosofia e Sociologia (2009 e 2010)	3º, 5º, 7º, 9º EF 3ª EM Final do 1º, 2º e 3º segmentos da EJA
ES	PAEBES	2004	Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências da Natureza, Biologia, Física e Química	5º, 9º EF; 3ª EM
GO	SAEGO	2011	Sistema de Avaliação da Educação de Goiás	Língua Portuguesa e Matemática	2º, 5º, 9º EF; 3ª EM
MA	----	2015	Avalia Maranhão	Língua Portuguesa e Matemática	5º, 9º EF; 3ª EM
MG	SIMAVE-Proeb	2000	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública/ Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica	Língua Portuguesa e Matemática	5º, 9º EF; 3ª EM

Quadro 2 - Avaliações externas de redes de ensino nos estados brasileiros (Continuação)

MG	SIMAVE-Proeb	2000	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública/ Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica	Língua Portuguesa e Matemática	5º, 9º EF; 3ª EM
MS	SAEMS	2011	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Mato Grosso do Sul	Língua Portuguesa/Produção de Texto e Matemática	1ª, 2ª, 3ª e 4ª EM
PA	SIPAVE/SisPAE	2011-2013	Sistema Paraense de Avaliação Educacional	Língua Portuguesa e Matemática	4º e 8º EF 1ª, 2ª, 3ª EM
PB	---	2012	Avaliação Paraíba	Língua Portuguesa e Matemática	5º e 9º EF 3ª EM
PE	SAEPE	2000	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco	Língua Portuguesa e de Matemática	3º, 5º e 9º EF; 3ª EM
PI	SAEPI	2011	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí	Língua Portuguesa e Matemática	5º e 9º EF; 3ª EM
PR	SAEP	2012	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná	Língua Portuguesa e Matemática	9º EF; 3ª EM
RJ	SAERJ	2008	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro	Língua Portuguesa e Matemática	4º EF; 3ª EM
RO	SAERO	2012	Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia	Língua Portuguesa e Matemática	2º, 5º, 6º, 9º EF; Todos os anos do EM
RS	SAERS	2007	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul	Língua Portuguesa e Matemática	3º EF e 1º EM 3º e 6º EF
SP	SARESP	1996	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo	Língua Portuguesa e Matemática – todos os anos. História e Geografia - 7º e 9º EF; 3ª EM Redação - 5º, 7º e 9º anos do EF e da 3ª série do EM.	2º, 3º, 5º, 7º, 9º EF; 3ª EM
TO	SALTO	2011	Sistema de Avaliação do Tocantins	Língua Portuguesa, Matemática e Ciências	5º e 9º EF; 3ª EM

Fonte: BAUER, 2019.

Tal expansão também representa o reconhecimento da importância de se subsidiar as ações de gestão com informações e dados coletados de forma sistemática e organizada (BAUER, 2019). Analisar a temática sob o ponto de vista da gestão e do planejamento de políticas públicas como instrumento de gestão de redes de ensino na perspectiva do fornecimento de evidências aos gestores no processo de análise e uso dos dados gerados pelos resultados da avaliação consiste em uma das principais finalidades das avaliações em larga escala.

Esse é um dos sentidos que um sistema de avaliação da educação profissional técnica de nível médio deve ter em vista e, além disso, buscar orientar-se aos desafios colocados à sociedade e educação brasileira, buscar identificá-los, e funcionar no sentido da superação das desigualdades educacionais e sociais, a favor da inclusão social e da garantia do direito educacional para todos e todas.

2. Os usos e maus usos das avaliações em larga escala

A utilização de avaliações em larga escala como instrumento de gestão de redes de ensino tem se tornado objeto de discussões acerca dos usos que se fazem delas. O debate acerca dos usos chega mesmo a desconsiderar as contribuições que as medidas educacionais em larga escala podem trazer à gestão da educação como norteadoras de políticas e programas educacionais.

Para avançar no debate, faz-se necessário algumas distinções, tais como as realizadas por Oliveira (2013), que ressalta a importância das medidas educacionais para o balizamento para as políticas educacionais, mas também aponta o perigo da simplificação dos fins da educação brasileira e o da tomada das medidas de proficiências como avaliação.

O alerta da “simplificação” (OLIVEIRA, 2013) é também ratificado por Jannuzzi (2014, p. 56) que destaca o perigo da “reificação” da medida em detrimento do conceito, processo que possui desdobramento muito preocupante sobre o campo da formulação de políticas, que é o de reforçar a tendência de encará-la “como isenta de valores ideológicos ou políticos, como se na sua construção não intervissem orientações teóricas e opções metodológicas dos seus proponentes”. Para o autor, as medidas e os indicadores são sempre um esforço de trazer informações sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão ocorrendo na mesma. É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo. Então um indicador social apenas indica, não substitui o conceito que o originou.

Indicador social é uma medida em geral quantitativa, dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para a formulação de políticas) (JANNUZZI, 2002, p.56).

Nesses termos, no esforço de captar informações sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças em curso, as medidas sociais devem possuir algumas propriedades:

- ter um grau de cobertura populacional adequado aos propósitos a que se presta;
 - ser sensível a políticas públicas implementadas;
 - ser específico a efeitos de programas setoriais;
 - ser inteligível para os agentes e públicos-alvo das políticas;
 - ser atualizável periodicamente, a custos razoáveis;
 - ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos;
 - gozar de certa historicidade para possibilitar comparações no tempo
- (JANNUZZI, 2002, p.56).

Nessa perspectiva, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), por exemplo, oferece uma cobertura nacional com capacidade de desagregações e de comparações históricas, também é atualizável, específico, inteligível. Contudo, o índice combina em uma medida a proficiência em algumas disciplinas escolares, obtidas em testes cognitivos aplicados em avaliações em larga escala (Prova Brasil), associada aos

indicadores de rendimento (taxa média de aprovação, oriunda do Censo Escolar); não consistindo, em si, uma avaliação, que é definida como “processo mais amplo que toma a medida como *uma* de suas dimensões, mas que se associa à elaboração de juízos sobre a medida e a proposição de ações a partir dela” (OLIVEIRA, 2013, p. 88, grifo nosso). No mesmo sentido, Jannuzzi (2014, p. 56) observa que um indicador consistente deve estar referido a um “modelo teórico ou a um modelo de intervenção social mais geral, em que estejam explicitados as variáveis e categorias analíticas relevantes e o encadeamento causal ou lógico que as relaciona”.

São distinções imperativas acerca dos usos das medidas sociais em processos avaliativos em larga escala. Necessário reconhecer a importância da utilização das medidas para o delineamento das políticas educacionais com vistas à melhoria da educação. Necessário também repudiar práticas que absolutizam a medida, desconsiderando sua função de representar e as outras dimensões imbricadas na realidade social, tais como as condições contextuais, materiais, culturais, socioeconômicas, e os processos e experiências vivenciadas nas instituições educativas.

Ainda assim, vale lembrar a complexidade desses processos que, na prática,

[...] nem sempre o indicador de maior validade é o mais confiável; nem sempre o mais confiável é o mais inteligível; nem sempre o mais claro é o mais sensível; enfim, nem sempre o indicador que reúne todas estas qualidades é passível de ser obtido na escala espacial e periodicidade requeridas. Além disso, poucas vezes se poderá dispor de séries históricas plenamente compatíveis de indicadores para a escala geográfica ou o grupo social de interesse (JANNUZZI, 2002, p. 58).

Reconhecendo as contribuições que os usos das medidas educacionais, inclusive as em larga escala, trazem à gestão, às políticas e programas educacionais e à tomada de decisão, muitas das avaliações externas não alcançam em suas formulações o contexto, os processos e as necessidades das escolas. Por outro lado, os processos de avaliação que se desenvolvem na escola devem considerar os outros níveis de avaliação, tanto da instituição escolar, denominada avaliação institucional, como do próprio sistema como um todo, a avaliação de redes de ensino, no sentido da integração dos três níveis de avaliação da qualidade do ensino: avaliação em larga escala em redes de ensino, realizada em âmbito federal, estadual ou municipal; avaliação institucional, realizada pelo seu coletivo e a avaliação de aprendizagem em sala de aula, sob responsabilidade do professor (FREITAS et al., 2014). Essa perspectiva de integração talvez justifique o título do livro *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. E a metáfora se refira ainda à resistência e à crítica às iniciativas de avaliação externa. Talvez. De toda forma, importa referenciar que a avaliação educacional é, por natureza, instrumental, sem que encontre um fim em si mesma. Ela serve à tomada de decisão, fornecendo informações qualificadas para orientar escolhas. O uso de seus resultados, nesse sentido, é uma forma de dar legitimidade às decisões, em qualquer instância que elas aconteçam.

Contudo, no que se refere à Educação Profissional e Tecnológica, a avaliação como política pública não alcançou a modalidade no aspecto do fornecimento de informações qualificadas para orientar escolhas e conferir legitimidade às decisões. A EPT, por seu caráter transversal à educação básica e à superior, não encontrou a sua abrangência,

diversidade e especificidade nos sistemas de avaliação nacional. Trata-se, portanto, de apontar essas incompletudes e avançar, no campo da avaliação educacional, na direção da defesa da institucionalização de um sistema de avaliação da qualidade dos cursos de educação profissional técnica de nível médio. Desafio grande. Parafraseando Freitas et al. (2014, p. 9), trata-se de um desafio em um campo de forças aberto a contradições que precisam ser enfrentadas por estudantes e professores [da EPT]. Além disso, é preciso conhecê-lo para melhor lidar com ele, seja nos limites, seja nas suas possibilidades.

3. A favor de uma avaliação da Educação Profissional e Tecnológica em perspectiva sistêmica

A defesa de uma avaliação da Educação Profissional e Tecnológica deve estar referenciada em um conceito de avaliação. Considerando as avaliações em larga escala como uma política educacional a serviço da elaboração de outras políticas, com capacidade de fornecer informações qualificadas para a tomada de decisão, e vinculada ao compromisso com a qualidade da educação, entende-se a avaliação como

Juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo a que os diferentes atores envolvidos, cujos campos de julgamento são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção para que possam construir individual ou coletivamente um julgamento que possa se traduzir em ações (BROUSSELLE; CHAMPAGNE; CONTANDRIOPOULOS; HARTZ, 2011, p. 44)

A opção por esse referencial conceitual se justifica em função do sistema educacional brasileiro possuir iniciativas de avaliação com indicadores educacionais capazes de oferecer um quadro geral acerca da qualidade da educação básica e superior, possibilitando ao Estado compor diagnósticos dos sistemas de ensino de forma a subsidiar a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; e, no entanto, a EPT, ofertada transversalmente em todas as etapas, modalidades e níveis da educação brasileira, não conta com produção de indicadores específicos à avaliação de sua qualidade nem suficientes à produção de evidências de sua complexa, diversificada oferta e dinâmica escolar. Um conceito que contempla a necessidade dos atores envolvidos, no sentido de prover capacidade de ação.

No caso da educação profissional técnica de nível médio, uma condição imprescindível ao desenvolvimento de um sistema de avaliação da qualidade da EPT se refere à disponibilidade de números para que se possam produzir as evidências que permitam oferecer um quadro geral da etapa. Entretanto, além da exclusão dos cursos subsequentes e dos cursos técnicos integrados à educação de jovens e adultos do Saeb, o Censo Escolar crava mais uma exclusão: não contabiliza os alunos que ingressam nos cursos técnicos no segundo semestre. Assim, em termos quantitativos, atualmente, não se possui um quadro geral da modalidade.

Por outro lado, ao observar, a partir da perspectiva da proficiência, a avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio ficou circunscrita ao Saeb, e os resultados obtidos acabam por não alcançar a diversidade e a especificidade da oferta da

educação profissional, isso porque as matrizes de referência do Saeb convergem à avaliação de desempenho dos estudantes na formação geral e não na profissional, ficando os conhecimentos específicos do ensino técnico fora do escopo dos testes. Fato que legitima a demanda por um referencial conceitual e metodológico de avaliação com capacidade de ancorar a diversidade, as especificidades e a amplitude da modalidade, e de fornecer informações abrangentes e confiáveis, indispensáveis à condução da política educacional no campo da educação profissional.

Sem a contagem completa das matrículas, com exclusões de determinados tipos de ofertas, e sem informações de proficiência, como construir um juízo de valor acerca de uma intervenção no campo da EPT? Como expandir? Como saber se a oferta é aderente ao seu contexto social, à sua região ou aos arranjos produtivos locais? Como os diferentes atores envolvidos podem decidir sobre essa intervenção sem informações cientificamente válidas e socialmente legítimas? Como assegurar educação profissional de qualidade para todos?

Dourado e Oliveira (2009) realçam que a oferta de escolarização no país se efetiva por meio dos entes federados (União, estado e municípios), com base na estruturação de sistemas educativos próprios, consistindo em um quadro complexo, relativo ao estabelecimento de parâmetros de qualidade. Este mesmo quadro pode ser replicado como a caracterização da oferta da EPT nacional, em virtude de sua transversalidade e diversidade; ao que tange às desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e a diversidade de redes e normas nem sempre articuladas, de forma que comungarmos da mesma busca à construção de indicadores comuns, de qualidade para todos e que reverberem em informações cientificamente válidas e socialmente legítimas capazes de fornecer aos diferentes atores envolvidos, condições de se posicionar e decidir sobre uma determinada política pública de educação.

A busca por referenciais à instituição de um “sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas” (BRASIL, 2014) se alinha aos desafios postos à sociedade brasileira no sentido da garantia do direito educacional a todos e todas, direitos sociais da cidadania (NEZ, 2018).

Trata-se da busca por referenciais de qualidade socialmente referenciada, orientados à universalização da educação básica, à elevação da escolaridade da população, à universalização do ensino médio com suas coadjuvantes imprescindíveis, tais como a educação profissional técnica de nível médio e a educação de jovens e adultos, que incrementam a qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; e ampliam as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio da formação e qualificação profissional.

A recuperação da experiência das avaliações nacionais, tal como o Saeb, evidenciou a construção de um sistema cuja ênfase se orientou a medidas cognitivas em detrimento das medidas sociais, escolares e pedagógicas (BONAMINO, 2016). Nesses termos, os referenciais à educação profissional técnica de nível médio se guiam pela busca de avaliações que sejam responsivas à sua abrangência, diversidade e especificidade; capazes de nortear com precisão as políticas educacionais de educação profissional e sua expansão; e

o tipo e a organização das estatísticas produzidas [...] sejam influenciados pelos novos desafios postos pela democratização do sistema educacional e por aqueles relacionados à realização de pesquisas que, em articulação com a avaliação, pudessem apoiar a formulação e o monitoramento das políticas educacionais, com foco na qualidade e na equidade. (BONAMINO, 2016, p.116).

Ainda que não haja um sistema de avaliação da EPT, as instituições ofertantes realizam, cada uma a seu modo, iniciativas de avaliação capazes de fornecer informações válidas e legítimas sobre sua intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de se posicionar, julgar e agir. Contudo, não há um compartilhamento de referenciais metodológicos ou mesmo dos objetos de avaliação entre tais iniciativas, que seguem dispersas, diversas e desconectadas. Algumas oferecem experiências acumuladas no decorrer de décadas, tais como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial Senai (SENAC), o Centro Paula Souza (CPS); outras possuem histórias mais recentes, tais como o Sistema Permanente de Avaliação da Educação do Estado do Ceará (Spaee), a Plataforma Nilo Peçanha (PNP), entre outras.

Dentre essas iniciativas de avaliação, destaca-se a Plataforma Nilo Peçanha, criada, entre outros motivos, em função da insuficiência dos números produzidos pelo Inep, em se tratando da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal). Os Censos do Inep não abarcavam a totalidade da oferta nem suas etapas nem no decorrer do tempo. A PNP, mesmo restrita à Rede Federal, consiste em uma solução inovadora em avaliação da educação profissional, porque conseguiu identificar e reunir categorias específicas e os métodos necessários para a realização de uma contagem censitária adequada às especificidades da EPT por meio de uma nova concepção teórico-tecnológica de coleta que considerou as particularidades características desta modalidade educacional.

Considerações finais

Ao se estabelecer como objetivo para este trabalho a identificação das experiências educacionais representativas do processo de avaliação em larga escala no Brasil e o delineamento de necessidades acerca das diretrizes para a avaliação da educação profissional de nível médio numa perspectiva sistêmica e comprometida com seus ideais históricos e filosóficos, considerou-se a educação no contexto da sua relação com a sociedade e, portanto, sua dimensão política, econômica e cultural.

Nesse sentido, a análise dos processos de avaliação de qualquer nível ou estratégia de ensino compreende a educação como um terreno de lutas e disputas pelo monopólio de uma concepção de ser humano e sociedade. As três gerações de avaliação em larga escala no Brasil revelam a correspondência entre a natureza e os fins da avaliação pretendida em cada momento e o nível de maturidade das políticas educacionais, em especial, das políticas curriculares. Avaliar, portanto, foi deixando de ser uma tarefa diagnóstica, cujo impacto no direcionamento dos rumos da educação era baixo, para se converter em um condicionante importante do planejamento e execução da tarefa educacional tanto em nível macro, como condição para o planejamento da educação nacional, como no nível micro, na atuação das unidades de ensino e no desenrolar do

trabalho docente. A influência crescente dos resultados da avaliação em larga escala no processo educacional brasileiro é, sem dúvida, um aspecto a ser mencionado, muito embora não se pode dizer que essa influência sempre trouxe contribuições para o fortalecimento de uma educação comprometida com a justiça social e com os ideais de uma escola unitária e de qualidade socialmente referenciada.

A análise das experiências de avaliação em larga escala no Brasil revela que a avaliação da educação profissional e tecnológica urge como uma necessidade política e uma oportunidade histórica, dadas as transformações pelas quais passou ao longo dos últimos anos e, em especial, nos últimos quinze anos, tornando-se referência para uma compreensão de educação que não nega as contradições da sociedade da qual é parte. O fortalecimento da educação profissional e tecnológica passa pelo estabelecimento de diretrizes comprometidas com a formação integral, a verticalização do ensino e o potencial transformador da educação enquanto instrumento de mudança. Por sua vez, o alcance dos objetivos subjacentes a estas diretrizes passa pelo estabelecimento e implantação de um sistema de avaliação que seja capaz de apontar eventuais distorções nestes ideais e possibilitar ajustes e aprimoramentos na direção de uma educação profissional e tecnológica verdadeiramente humana e emancipatória.

Referências

- BASSO, F.V. **Uso dos resultados do Saeb/Prova Brasil na formulação de políticas educacionais estaduais**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Brasília, DF: 2017
- BAUER, A. Avaliação de Redes de Ensino e Gestão Educacional: aportes teóricos. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 44, n. 1, e77006, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-623677006>
- BAUER, Adriana. Estudos sobre Sistemas de Avaliação Educacional. Revista @mbienteeducação, São Paulo, v. 5, p. 7-31, 2012.
- BONAMINO, A. A evolução do SAEB: desafios para o futuro. **Em Aberto**. Brasília, v. 29, n. 96, 2016.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educ. Pesqui.** [online]. 2012, vol.38, n.2, pp.373-388.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> >
- BROUSSELLE, A.; CHAMPAGNE, F.; CONTANDRIOPOULOS, A. P.; HARTZ, Z. (Org.) **Avaliação – conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2011.
- COSTA, A. G.; VIDAL, E. M.; VIEIRA, S. L. Avaliação em larga escala no Brasil. **Revista Educação em Questão**, v. 57, n. 51, 2019.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios.** Cad. Cedes, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

FREITAS, L. C.; SORDI, M. R. L. de; MALAVASI, M. M. S.; FREITAS, H. C. L. de. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão.** 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

HORTA NETO, J. L. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo.** 2013. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília.

HORTA NETO, J. L.; JUNQUEIRA, R. D.; OLIVEIRA, A. S. Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. **Em Aberto**, v. 29, n. 96, 2016.

JANNUZZI, P. M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **RAP.** Rio de Janeiro 36(1):51-72, Jan. /Fev. 2002. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427>>.

_____. **Indicadores socioeconômicos na gestão pública** 3.ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2014.

MORAES, G. H. et al. Por uma avaliação da educação profissional e tecnológica. Em: **Avaliação da educação profissional e tecnológica: um campo em construção.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

NEZ, Egeslaine de. Conselho Municipal de Educação (CME): desvendando o conceito de qualidade socialmente referenciada. **Revista Humanidades e Inovação** v.5, n. 1, 2018

OLIVEIRA, R. P. A utilização de indicadores de qualidade na unidade escolar ou porque o IDEB é insuficiente. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores.** Florianópolis: Insular, 2013. p. 87-100.

RAMOS, M. A experiência no pragmatismo e na filosofia da práxis. Em: **Experiência: um termo ausente.** Uberlândia: Navegando Publicações, 2018.