

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA: AVANÇOS E DESAFIOS

EVALUATION OF TECHNICAL PROFESSIONAL EDUCATION: ADVANCES AND CHALLENGES

Eliane de Alcantara Pereira¹
Alzira Batalha Alcântara²

RESUMO

Este artigo apresenta aspectos históricos e marcos políticos sobre a avaliação em larga escala da educação básica, considerando seus pontos favoráveis e críticos, com o objetivo de investigar o que dizem sobre a avaliação da Educação Profissional Técnica de nível médio. Interpreta-se o alcance da prescrição legal e dos avanços sobre a avaliação na Educação Profissional Técnica de nível médio, a partir da análise das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), da estruturação do Sistema Nacional de Informação Profissional (SISTEC) e da análise documental sobre o tema. Destacam-se, também, uma iniciativa de avaliação da qualidade da Educação Profissional no Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial de São Paulo (SENAI-SP). A análise documental indica que o PNE contempla a avaliação da educação profissional, em consonância com os princípios constitucionais, da garantia da qualidade do ensino. No entanto, os dados confirmam a distância entre prescrição legal e efetividade, como as iniciativas avaliativas incompletas ou sem definição, remetendo o estigma da educação profissional como uma categoria educacional de segundo plano. A avaliação empreendida pelo SENAI-SP apresenta fragilidade por não considerar aspectos como nível socioeconômico dos alunos, as especificidades das escolas e outros ambientes externos que influenciam no processo de aprendizagem do aluno.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Avaliação. Educação Profissional. SENAI-SP.

¹Mestre em Educação na linha de pesquisa Políticas, Gestão e Formação de Educadores pela Universidade Estácio de Sá - UNESA. Pesquisadora colaboradora na linha de pesquisa Políticas, Gestão e Formação de Educadores do Programa de Pós-graduação em Educação da UNESA. Professora da Faculdade Tecnológica Senac-RJ. Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro. Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2705-141X> E-mail: elianealper@hotmail.com

²Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora Associada na Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF), Universidade do Estado Rio de Janeiro (UERJ). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da linha de pesquisa Políticas, Gestão e Formação de Educadores, Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro. Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9597-282X>. E-mail: alzirabatalha@hotmail.com

ABSTRACT

This article presents historical aspects and political milestones about the evaluation of basic education on a large scale, considering its favorable and critical points, with the objective of investigating what they say about the evaluation of technical professional education at a medium level. It interprets the reach of the legal prescription and the advances on the evaluation in technical professional education of medium level, from the analysis of the goals and strategies of the National Education Plan (PNE 2014-2024), the structuring of the National System of Professional Information (SISTEC) and the documental analysis on the subject. Also noteworthy is an initiative to evaluate the quality of Professional Education in the National System of Industrial Learning of São Paulo (SENAI-SP). The documental analysis indicates that the PNE contemplates the evaluation of the professional education, in consonance with the constitutional principles, of the teaching quality assurance. However, the data confirm the distance between legal prescription and effectiveness, such as incomplete or undefined evaluative initiatives, referring the stigma of professional education as a secondary educational category. The evaluation undertaken by SENAI-SP presents fragility because it does not consider aspects such as the socioeconomic level of students, the specificities of schools and other external environments that influence the student's learning process.

Keywords: Public Policies. Evaluation. Professional education. SENAI-SP.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo, desdobramento de pesquisas realizadas durante o mestrado em Educação da Universidade Estácio de Sá, busca analisar, por meio de fontes documentais e bibliográficas, a avaliação da aprendizagem na educação profissional técnica de nível médio (EPTNM). Para tanto, divide-se em quatro seções, além desta parte introdutória e considerações finais. Apresenta: (1) um breve histórico e marcos políticos da avaliação educacional; (2) a educação profissional no Sistema de Avaliação Básica; (3) avaliação da Educação Profissional no Plano Nacional de Educação (PNE) vigente; e (4) avaliação em larga escala do SENAI-SP.

Primeiramente, apresenta-se um breve histórico com marcos políticos sobre avaliação em larga escala da educação no Brasil, destacando pontos favoráveis e críticos, com o objetivo de apresentar um panorama sobre a avaliação da educação profissional. Discute-se a relação entre a prescrição legal e sua efetividade. Na sequência, aborda-se a educação profissional nos exames da avaliação da educação básica em larga escala. Em seguida, trata-se dos avanços sobre a avaliação da educação profissional nas metas e estratégias do Plano Nacional de

Educação (PNE 2014-2024). Na quarta seção, analisa-se a iniciativa de implantação de sistema de avaliação da educação profissional, desenvolvida pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial de São Paulo (SENAI-SP). Nas considerações finais apresentam-se argumentos reflexivos sobre o uso das avaliações em larga escala, os avanços e os desafios da avaliação da educação profissional.

2 AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS E MARCOS POLÍTICOS

Com a crise econômica, na década de 1990, o governo brasileiro passa a adotar a ideia de que era o Estado quem estava em crise devido a sua ineficiência e des controle fiscal, defendida pela doutrina neoliberal. Com isso, as reformas na estrutura e na funcionalidade dos Estados nacionais tornaram-se necessárias, por meio de ajustes fiscais, desregulamentação da economia, descentralização e redução de políticas sociais. Essas reformas, com o objetivo de supostamente recuperar a capacidade do Estado promover o desenvolvimento do Brasil, fortaleceram as funções de regulação e controle estatal. Nesse contexto, a política de avaliação nacional começou a ser estruturada com o fito de regular o sistema de ensino.

Esse processo iniciou-se anos antes, com alguns procedimentos avaliativos observados no Brasil, para checar a aprendizagem dos alunos em seus diversos níveis. Em 1907, foram realizadas medições com a intenção de coletar dados para abastecer o Anuário Estatístico do Brasil com informações acerca do ensino público e privado. Segundo Horta Neto (2006), a coleta de dados limitou-se, em um primeiro momento, ao antigo Distrito Federal, no Rio de Janeiro, e apresentava informações sobre a quantidade de escolas, de pessoal docente, de matrículas e repetências (HORTA NETO, 2006). Contudo, esses levantamentos quantitativos não eram sistematizados, segundo Oliveira (2012).

Em 1937, o Ministério da Educação e Saúde criou o Instituto Nacional de Pedagogia, pela Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, que, em 1938, passa a denominar-se Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), com o objetivo de concentrar todos os estudos sobre as questões relacionadas com educação e saúde. A criação do INEP ocorreu em um contexto autoritário, que já se apresentava

antes mesmo do golpe de Estado deflagrado em novembro de 1937. Segundo Oliveira (2012), essa época foi marcada por uma preocupação por parte das autoridades estatais em acompanhar e supervisionar a educação a partir das informações obtidas pelo INEP. A autora afirma ainda que as ações realizadas pelo Instituto contribuíram para edificar um sistema nacional de educação.

A partir de 1955, com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional (CBPE) e dos Centros Regionais de Pesquisas Educacionais (CRPE), o INEP passou a ser um centro produtor de pesquisas e de desenvolvimento de métodos e técnicas de investigação científica, colaborando para institucionalizar a pesquisa, através de dados e da criação de grupos de estudo educacional em universidades (SOARES, 2011).

No ano seguinte, o MEC estabelece o Serviço de Estatística da Educação e Cultura (SEEC) para o levantamento estatístico de dados da educação e da cultura no âmbito nacional. Para Pestana (2013), o atraso na divulgação das poucas informações sobre o sistema educacional, gerada pelo SEEC, impedia a elaboração de diagnósticos mais precisos sobre a educação brasileira. A falta de um diagnóstico contribuiu para a desarticulação do processo de definição de políticas públicas mais amplas, além de dificultar o controle da ação do Estado por parte da sociedade (PESTANA, 2013).

Contudo, alguns anos depois, a Lei n.º 4.024/1961 fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), reforçando a importância da qualidade e eficiência do sistema educacional brasileiro, com a menção sobre as estatísticas do ensino no Brasil, em seu artigo 96 (BRASIL, 1961).

Outro fator importante foi o surgimento de um novo modelo de pesquisa educacional em âmbito internacional, a partir do Relatório Coleman (1966), que se tornou referência à produção de conhecimento na área. Esse Relatório indicou que as escolas se consolidavam como reprodutoras de desigualdades sociais existentes, e que o nível socioeconômico dos alunos influenciava mais o desempenho escolar destes que a estrutura das escolas, sua organização e a qualificação de seus professores (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Nessa época, segundo Gatti (2013) é que surgiu mais fortemente a preocupação com processos avaliativos escolares, no Brasil, com base em critérios mais claramente definidos e instrumentos mais eficazes para avaliação. A autora

afirma ainda que havia uma preocupação com a operacionalização das metas e técnicas de ensino.

Neste sentido, vale notar que, a partir de novembro de 1972, por meio do Decreto 71.407/72, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos passou a ter autonomia administrativa e financeira e sua denominação foi alterada para Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais, com a “finalidade de, como órgão central de direção superior, exercer todas as atividades necessárias ao estímulo, coordenação, realização e difusão da pesquisa educacional no País” (BRASIL, 1972).

Na década de 1980, o Brasil passava por um processo de abertura política com o fim da ditadura militar, tendo um cenário de inflação alta e estagnação econômica. Nesse contexto, o Estado brasileiro tomou várias medidas para ampliação e adequação das redes escolares, um período marcado pela redemocratização e universalização do ensino. Contudo, o Censo Escolar e outros estudos apresentaram dados alarmantes, como o alto índice de repetência e a evasão escolar.

A partir de questionamentos acadêmico e social da qualidade do ensino e das abordagens economicista e tecnicista no tratamento da avaliação educacional surge a necessidade de experimentar a avaliação em larga escala durante a década de 1980. Várias experiências e estudos de avaliação de rendimento escolar foram realizados por diferentes instituições, dentre elas, ressalta-se a aplicação piloto do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (SAEP) de 1º Grau, em 1988, nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, pelo MEC, para testar os instrumentos e os procedimentos com vistas à sua realização em nível nacional (LACERDA; MELARA, 2013). Essa experiência levou à idealização de uma avaliação da educação a ser aplicada a todo o Brasil, originando em 1990, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), por determinação do MEC (BONAMINO, 2013).

O SAEB relaciona-se diretamente com a Constituição Federal de 1988, que estabelece como um dos princípios do ensino a garantia do padrão de qualidade, cabendo à União prestar assistência técnica e financeira aos estados, DF e municípios a fim de garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade, conforme § 1º do art. 211. A avaliação em larga escala, marcada pelo ranqueamento e meritocracia, contribui para lastrear a chamada nova

gestão pública, que busca “controlar as instituições, reduzir os custos e aumentar a eficiência dos serviços”, em prol do neoliberalismo, conforme Oliveira (2012, p.150).

O Estado avaliador utiliza as avaliações em larga escala como base para mensurar a qualidade da educação brasileira, e promover a qualidade da administração pública, bem como reorganizar os serviços educacionais. Dentro deste contexto de Estado-Regulador, se estabelecem regras e diretrizes do sistema de ensino, através da definição de sua estrutura, organização, funcionamento e currículo. A regulação, direcionada ao controle e ajustes do sistema de ensino, se viabiliza a partir dos resultados obtidos nas avaliações nacionais.

Para Gatti (2013), as avaliações de rendimento escolar realizadas entre 1988-1991, dentro da metodologia clássica (provas e exames), mostraram o impacto dos baixos resultados da média de rendimento escolar, resultando no interesse pelos processos avaliativos pela administração pública.

Este interesse foi ratificado na LDB, Lei nº. 9.394/1996, ao mencionar o tema da qualidade, quando se refere ao dever do Estado em garantir “os padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por alunos, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996, artigo 3º, inciso IX). Além disso, no seu Artigo 9º, inciso VI, dispõe que é incumbência da União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, [...], objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”. Observa-se que neste artigo a educação profissional não é mencionada explicitamente.

Em consonância a esta responsabilidade atribuída pela LDB à União, o INEP é transformado em autarquia federal, nos termos da Lei nº. 9.448, de 14 de março de 1997, alterada pela Lei nº. 10.269, de 29 de agosto de 2001, que tem como finalidade, dentre outras, planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País. Ou seja, o INEP passa a ser o órgão do governo federal encarregado de avaliações, pesquisas e levantamentos estatísticos educacionais, reafirmando o interesse do Estado em coletar dados a fim de aprimorar o campo da avaliação com o objetivo anunciado de aferir a qualidade educacional.

3 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O programa de avaliação do sistema educacional brasileiro, que começou a ser definido no final dos anos 1980, se consolida nas décadas seguintes sob a responsabilidade do INEP, pela realização de pesquisas censitárias e de exames, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior (ENADE), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), entre outros. Vale citar que, apesar da centralização no INEP do sistema de avaliação, os estados podem criar suas próprias modalidades de avaliação, assim como alguns municípios. Contudo, essas avaliações são questionadas quanto à sua real contribuição para a qualidade de ensino no mundo acadêmico.

Bauer, Alavarse e Oliveira (2015, p. 1.369) afirmam que a aceitação de tais avaliações ainda está longe de ser consensual, pois, parcelas significativas da comunidade acadêmica e educacional ainda desconsideram as eventuais contribuições que podem se originar dessas avaliações em larga escala. Distintos autores, como Freitas (2013), Oliveira (2012) e Sousa (2013), por exemplo, reconhecem a utilidade dessas avaliações, ainda que questionem algum de seus usos para a gestão: (i) como critério para alocação de recursos nas escolas com melhores resultados, (ii) definição de bônus para professores, (iii) estabelecimento de rankings estimulando a competição entre as escolas e redes de ensino e (iv) seu entendimento como indicador único e principal de qualidade de ensino.

Com relação ao papel político da avaliação em larga escala, Bauer, Alavarse e Oliveira (2015) criticam as avaliações estandardizadas e o papel que têm assumido no direcionamento de políticas de responsabilização e prestação de contas (*accountability*), principalmente quando passam a compor políticas de alto impacto (*high stakes test*): atribuição de bônus e/ou premiação a professores e escolas.

Apesar da relevância dada aos processos avaliativos, observa-se, entretanto, que nenhum avalia diretamente a EPTNM. O SAEB, que já sofreu várias alterações, é uma avaliação de desempenho acadêmico e de fatores associados ao rendimento escolar, realizada a cada dois anos, em larga escala, aplicada atualmente em

creches e pré-escolas, de forma amostral, para professores e gestores da Educação Infantil e uma aplicação censitária para as escolas públicas, urbanas e rurais, focando os alunos de 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries) do ensino fundamental e 3ª e 4ª séries do ensino médio, de todas as Unidades da Federação, tendo um caráter amostral para as escolas privadas.

Apenas o ENADE é aplicado para avaliar o desempenho dos alunos dos cursos de graduação da Educação Profissional Tecnológica e demais cursos superiores. No caso do ENEM, que antes era um exame de caráter voluntário, implantado pelo MEC em 1998, hoje é a principal porta de entrada no ensino superior do Brasil. A prova do ENEM viabiliza o acesso à maioria das instituições de educação públicas e privadas, além de ser critério para conquista de bolsas de estudo e financiamento estudantil do governo federal. Embora a prova avalie o desempenho individual do aluno ao término do ensino médio para admissão no ensino superior, a EPTNM não está incluída nessa avaliação. O indicador do IDEB, criado em 2007, reúne dois conceitos importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e desempenho dos alunos nas avaliações. Para Almeida, Dalben e Freitas (2013), a pretensão do IDEB de sumarizar a qualidade de ensino oferecida a partir desses dois indicadores não parece viável, já que é incapaz de refletir a realidade das instituições, por deixar de considerar o nível socioeconômico da população atendida, mas também pela forma como mede esses aspectos.

Enquanto na educação básica regular notam-se avanços significativos no campo da avaliação, na educação profissional, o cenário é menos promissor. Neste campo, segundo diagnóstico da UNESCO (2001), a avaliação de resultados, por meio de pesquisas que identificam os impactos de cursos ou programas de educação profissional na vida de egressos e nas empresas que os contrataram, tem sido realizada sistematicamente e tecnicamente orientada de forma localizada e circunscrita, por diferentes instituições públicas e privadas.

Deste modo, no campo específico da educação profissional, pode-se afirmar que, no Brasil, ainda está para ser implantado um sistema de avaliação de abrangência nacional. Contudo, algumas iniciativas, segundo Silveira (2014), foram empreendidas para a melhoria deste panorama da avaliação no campo da educação profissional. Trata-se do Censo realizado pelo INEP em 1999, com a finalidade de coletar dados estatísticos para delinear um panorama da área em níveis federal,

estadual e municipal. Outra iniciativa encontra-se no documento intitulado Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica elaborado pela Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SETEC/MEC em 2004, que pregava como uma de suas ações prioritárias “criar uma instância própria de avaliação permanente da educação profissional e tecnológica” além da implantação de observatórios de monitoramento e avaliação das ações no campo da educação profissional (SILVEIRA, 2014, p. 3). Apesar de haver programas e ações em andamento na SETEC com o fito de fortalecer e desenvolver a educação profissional e tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, ainda não existem indicadores sobre uma avaliação permanente da EPTNM até o momento.

Dentre os programas da SETEC, dois tratam de dados estatísticos especificamente, a Plataforma Nilo Peçanha e o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional (SISTEC). A Plataforma Nilo Peçanha, instituída em 2018, apresenta somente informações estatísticas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal) dos cursos, corpo docente, discente e técnico-administrativo, além de dados financeiros e indicadores de resultado previstos nos marcos regulatórios, segundo o Portal do MEC. O Sistec, instituído em 2009 pelo MEC, tem por objetivo registrar e divulgar os dados da educação profissional tecnológica, além de validar os diplomas de cursos técnicos de nível médio. As instituições de ensino ofertantes de educação profissional e tecnológica inserem as informações sobre os cursos técnicos de nível médio e os cursos de qualificação profissional, como número de matrículas, frequência, número de concluintes, entre outros dados, no Sistec (PORTAL MEC, 2020). Esses dados, apesar de serem importantes para a validação do diploma, não tratam da avaliação da aprendizagem da EPTNM. A seguir, será abordado o PNE (BRASIL, 2014), tendo como foco as estratégias que tratam da educação profissional.

4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO PNE 2014-2024

O Plano Nacional de Educação (PNE) foi sancionado pela Lei nº 13.005/2014, com vigência de 25 de junho de 2014 a 24 de junho de 2024, caracterizado como um processo democrático fruto das articulações entre o Estado e a sociedade civil.

Desde sua introdução, o PNE destacou a importância dos sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino.

Nesse sentido, o PNE busca uma avaliação relacionada ao desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, de forma a aperfeiçoar os processos de coleta e difusão dos dados e de aprimoramento da gestão e melhoria do ensino em colaboração com os entes federados, sob a coordenação da União.

Em seu artigo 11, a avaliação educacional no PNE é mencionada, fazendo referência ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação e como orientador das políticas públicas educacionais (BRASIL, 2014).

O referido Sistema deverá compor informações advindas dos indicadores nacionais de rendimento escolar que medem o desempenho dos estudantes e indicadores de avaliação institucional com informações referentes ao perfil de alunos e profissionais da educação, infraestrutura, recursos pedagógicos, processos de gestão entre outros. Contudo, evidencia-se que a coleta de dados no âmbito institucional para compor a avaliação educacional, mencionada no Artigo 11, inciso II do § 1º, não é detalhada nos parágrafos que seguem (2º, 3º, 4º e 5º). Assim, não há informações mais precisas sobre como essa avaliação será realizada, o que há é uma grande ênfase nos exames de rendimento escolar, na divulgação de seus resultados, na abrangência e nos responsáveis pelo cálculo e aplicação dos exames.

Ressalta-se ainda que os parâmetros mínimos de qualidade das escolas para aferir os serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, ainda não foram definidos, o que inviabiliza a construção de indicadores nacionais mais realísticos. Contudo, por meio do Censo Escolar foi possível a elaboração de indicadores para a Avaliação Institucional, já divulgado pelo INEP, tais como: o nível socioeconômico das escolas (referente ao dos alunos), de formação docente e de complexidade de gestão. Para Martins (2015), é essencial ter um indicador referente à infraestrutura das escolas para a formação de um quadro explicativo das condições que influenciam a melhoria da qualidade da educação básica.

É possível afirmar que o tema “avaliação educacional” está muito presente no PNE, mas apenas a meta 11, especificamente na estratégia 11.8, trata de

“institucionalizar um sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio nas redes escolares públicas e privadas” (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2020). Como o presente artigo está centrado na educação profissional técnica de nível médio, a análise a seguir está direcionada para essa modalidade de ensino, que no caso, é aludida na meta 11. Essa meta visa “triplicar as matrículas da EPTNM, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público” (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2020). Vale mencionar que a meta 7, que foca a qualidade da educação básica com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, propõe médias nacionais no IDEB para os anos iniciais e finais do ensino fundamental e para o ensino médio, além de considerar, em suas estratégias, o SAEB, o ENEM e o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), mas não explicita o ensino profissional técnico.

Com relação ao IDEB, alcançar as metas pretendidas está relacionado, segundo o Plano, ao estabelecimento de diretrizes pedagógicas e à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) com definições de objetivos de aprendizagem para cada nível/série que serão medidos ao longo da vigência do PNE. Cabe ressaltar que, a BNCC, inicialmente, foi homologada em 22 de dezembro 2017 pela Resolução CNE/CP nº 2, apenas à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, ficando a base do Ensino Médio para depois. A BNCC do Ensino Médio foi instituída com a Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018, completando o conjunto para a educação básica.

O texto do PNE sobre o IDEB indica uma relação entre alcance dos objetivos de aprendizagem estipulados pela BNCC e a melhoria do IDEB. Porém, para que isso ocorra, os testes em larga escala teriam que dialogar com a BNCC, ou seja, os processos teriam que ser pensados de maneira articulada e não isoladamente. Ao se adotar um indicador para medir a educação profissional, essa questão também teria que ser considerada, porém não seria uma tarefa fácil pela complexidade pedagógica e estrutura escolar, composta por redes pública e privada.

O tema da Avaliação da Educação Profissional está presente na meta 11, que possui 14 estratégias, das quais apenas duas fazem referência à qualidade da aprendizagem da educação profissional visada, as estratégias 11.3 e 11.8. As demais indicam como ampliar o acesso por meio das instituições públicas e como ampliar o público a ser atendido, com uma perspectiva inclusiva. A estratégia 11.3

diz respeito a “fomentar a expansão da oferta de EPTNM na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à Educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade” (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2020). Porém, essa estratégia ainda está em andamento, apesar do crescimento da Rede e-Tec Brasil que desenvolve a educação profissional e tecnológica na modalidade da educação a distância. Não há ainda um censo nacional sobre o tema da estratégia em questão. Já a estratégia 11.8 refere-se à avaliação da qualidade da educação profissional conferida, que visa “institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas”, ainda sem previsão para ser implantada (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2020). Para Martins (2015), o sistema de avaliação não está estruturado, apesar do desenvolvimento de matriz de indicadores no cenário internacional, publicada pela Unesco em 2012. O Brasil não avançou na adoção de uma matriz e de uma metodologia que permita realizar a avaliação dessa modalidade educacional (MARTINS, 2015). Vale indagar também, o que seria essa qualidade da aprendizagem da educação profissional? A estratégia 11.14 abre uma janela para penetrarmos nesse labirinto. Ela indica que deverá haver um sistema de informação de oferta profissional, para que haja sintonia entre a educação profissional ofertada e as demandas do mercado de trabalho. A educação profissional apresenta uma finalidade pragmática, na medida em que a estratégia do PNE objetiva formar trabalhadores adequados às demandas do mercado. Nada é exposto em relação à formação *omnilateral*, ou seja, à formação integral, plena e emancipatória do homem.

O Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), mencionado na estratégia 11.14, mantido pelo MEC, está em funcionamento. O SISTEC disponibiliza, mensalmente, informações sobre escolas que ofertam cursos técnicos de nível médio, seus cursos e alunos desse nível de ensino, como também apresenta cursos de formação inicial e continuada (FIC). As unidades de ensino da EPTNM, por exemplo, as entidades do Sistema S, podem ser credenciadas no sistema, independentemente da sua categoria administrativa (pública e privada), sistema de ensino (federal, estadual e municipal) e nível de autonomia. Além de servir de referência aos alunos na escolha da instituição, os órgãos competentes de cada sistema de ensino dispõem de um importante

instrumento para atestar a validade nacional dos diplomas. Porém, ainda faltam informações sobre as demandas do mercado de trabalho para articular a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional aos dados do mercado.

Após essa análise, percebe-se que o PNE vigente acentua e reforça a implantação de um sistema de avaliação em larga escala para a educação profissional, que, apesar de alguns avanços referentes ao SISTEC, ainda é incipiente por não estar em pleno funcionamento. O PNE aponta também para a importância de integrar as informações das instituições de educação profissional para atestar a validade nacional dos seus diplomas.

5 INICIATIVA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA DO SENAI

Silveira (2014), em sua pesquisa, avalia o Programa de Avaliação da Educação Profissional (PROVEI), realizado pelo SENAI-SP desde 2001, em parceria com instituições especializadas em avaliação externa. O objetivo principal do Programa é fornecer elementos para decisões educacionais, a partir da análise do resultado de desempenho dos alunos concluintes da formação profissional e do monitoramento das práticas educativas realizadas nas Unidades SENAI-SP, segundo Silveira (2014). Essas práticas permitem, dentre outras ações, a avaliação de desempenho dos estudantes ao final dos Cursos de Aprendizagem Industrial (CAI), Técnicos (CT) e Superiores de Tecnologia (CST), aferindo o grau de formação teórico-metodológica dos concluintes dos cursos (SILVEIRA, 2014). A partir dos resultados obtidos, o SENAI-SP conta com um banco de dados para avaliação e/ou reorganização de suas práticas curriculares, além de realizar a gestão da formação profissional, a fim de aumentar o padrão de qualidade da educação em sua rede escolar.

O foco da avaliação no PROVEI objetiva o ensino, diferentemente da avaliação realizada em sala de aula pelo professor, cujo objetivo é a avaliação da aprendizagem. O sistema, além de verificar se a escola está ensinando o que é necessário para a formação do profissional, checa: (a) quais capacidades técnicas devem ser construídas pelos alunos e qual perfil profissional deve ser alcançado pelos alunos e docentes ao longo dos processos de ensino e de aprendizagem; (b)

quais capacidades foram realmente construídas e quais ainda não foram e, também, como e com que perfil os concluintes dos diferentes cursos estão saindo das escolas; (c) qual a distância entre o que deveria ser ensinado e o que está sendo aprendido.

A efetividade dos resultados dessas verificações possibilita aos professores refletir sobre as capacidades técnicas que estão sendo construídas para o atendimento das demandas atuais de formação do cidadão trabalhador exigidas pela indústria.

O sistema realizou várias edições de coleta e interpretação de dados, em modalidades avançadas de tecnologia de avaliação, de procedimentos estatísticos e de computação, que permitiram, dentre outras ações, a avaliação de desempenho dos estudantes ao final dos Cursos de Aprendizagem Industrial, Técnicos e Superiores de Tecnologia, aferindo o grau de formação teórico-metodológica dos concluintes dos cursos.

Em 2013, o sistema introduziu melhorias metodológicas com base nas experiências das edições anteriores que se equiparam às avaliações educacionais praticadas nacional e internacionalmente, segundo Silveira (2013). O sistema, em 2014, criou um banco de itens, com um total de 3.720 itens de conhecimentos, habilidades e atitudes calibrados na metodologia Teoria da Resposta ao Item (TRI), atendendo cada ocupação/habilitação indicada pelo SENAI-SP. Desde 2016, o PROVEI vem incluindo mais cursos aos 54 já avaliados, com calibração de itens em três semestres.

Para Silveira (2014), esse sistema apresentou vantagens como a avaliação externa de caráter censitário, a consolidação de uma cultura de avaliação externa ao sistema, a utilização de matriz curricular de nível técnico conceitual, a criação de canal aberto de comunicação entre os resultados da avaliação externa e os oriundos da avaliação feita no interior da escola. Entretanto, a autora ressalta que o sistema apresentou algumas falhas como o alcance do perfil profissional de conclusão de cursos que se mostrou comprometido em função do descarte de itens, do alto índice de faltas dos alunos no dia de aplicação da prova, além da revisão de algumas matrizes de referência da avaliação. Além disso, o desenho do programa não admitia a construção de uma série temporal para evidenciar a evolução da qualidade dos cursos oferecidos em função da utilização da Teoria Clássica dos Testes - TCT

como ferramenta estatística (SILVEIRA, 2014). Outra questão que foi apontada como passível de melhoria, por Silveira, foi a aplicação de questionários contextuais por meio impresso, constatou-se também que o uso de ferramentas estatísticas apropriadas às avaliações externas demanda populações com no mínimo 200 alunos por testagem. Entretanto, estatísticos consultados pela equipe de avaliação afirmam ser possível uma aplicação do TRI em populações a partir de 100 indivíduos (SILVEIRA, 2014).

A partir daí, o sistema foi redesenhado incluindo outro sistema “Avalia AÇÃO” para a avaliação de cursos com poucos alunos (100 indivíduos) para testagem sucessiva. Segundo Silveira (2014), a avaliação da educação profissional seria realizada em 86 escolas da rede SENAI-SP, que ministram cursos de aprendizagem industrial (CAI), técnicos (CT) e superiores de tecnologia (CST), com previsão de aplicação de questionários eletrônicos a alunos, docentes, coordenadores e diretores, sendo, aproximadamente 12.332 alunos, 3.940 docentes, 263 coordenadores e 84 diretores, e realização de entrevistas qualitativas em 25 escolas da rede SENAI-SP. Além de realizar a aplicação de pré-testes dos itens de conhecimentos específicos na população de último termo dos cursos SENAI-SP em até dois semestres anteriores à avaliação da educação profissional.

A avaliação contempla itens de raciocínio lógico-matemático, incluídos nos cadernos de prova em conjunto com os itens de conhecimentos específicos, com questões de “situações-problema”, em consonância com método do “aprender fazendo” (SILVEIRA, 2014).

Com a adoção da nova modelagem estatística e a aplicação dessa avaliação, o SENAI-SP visa aumentar a confiabilidade das predições estatísticas acerca do alcance do perfil profissional de conclusão de cursos. E a partir das informações coletadas, melhorar a qualidade dos cursos oferecidos nas diversas modalidades do SENAI-SP, bem como a prática de ensino dos docentes e a tomada de decisões quanto ao programa pedagógico dos cursos.

Percebe-se que o PROVEI é um sistema que se equipara as avaliações nacionais utilizadas atualmente. Apesar das vantagens que esse tipo de avaliação em larga escala pode proporcionar, como subsidiar tomadas de decisões pedagógicas; melhorar os currículos escolares; criar um banco de informações que sirva de referência para a melhoria da prática docente; auxiliar os pais a tomar

decisões bem fundamentadas sobre o melhor ensino para seus filhos, na prática, isso não vem ocorrendo.

Isso porque a preocupação do PROVEI é medir o desempenho dos alunos através de provas, sem considerar os fatores externos e os níveis socioeconômicos dos alunos que afetam seus rendimentos escolares. O uso de provas padronizadas pode gerar um empobrecimento curricular, impulsionando o SENAI-SP a direcionar esforços para garantir o ensino do que é cobrado nas avaliações, deixando de lado outros conteúdos fundamentais. Nota-se também no PROVEI que o foco é a melhoria da qualidade dos cursos e a capacitação dos alunos para o mercado de trabalho, numa visão neoliberal.

Contudo, as avaliações do PROVEI, com determinadas condições e adequada utilização, podem estabelecer pontos de apoio para práticas de melhoria dos sistemas educacionais no Sistema S, trazendo à tona maior transparência sobre a qualidade do ensino técnico no SENAI-SP.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação em larga escala da Educação Básica tem se definido como um instrumento capaz de medir o rendimento escolar dos alunos, de tal forma que a representação da qualidade da educação tem sido reducionista, por traduzir apenas os desempenhos nas provas aplicadas, deixando de considerar outros elementos formativos. Essa avaliação, julgadora ou classificatória, acaba reproduzindo mais desigualdades e injustiças sociais do que uma qualidade da educação que incorpore a preparação dos alunos para o exercício da cidadania e da ética e a equidade formativa para todos os cidadãos.

Porém, os resultados das avaliações trazem dados da educação básica no Brasil que podem ajudar, principalmente, na gestão escolar e nas tomadas de decisões no âmbito educacional das políticas públicas e na melhoria das propostas curriculares da base nacional. Bonamino (2013, p. 57) defende que “a avaliação identifica os fatores críticos sobre os quais professores e gestores das escolas podem intervir para a melhoria da qualidade da educação”. Os professores e gestores por estarem diretamente ligados ao processo educacional podem identificar ações de melhorias na qualidade de ensino.

No que se refere à Educação Profissional, observa-se que não foi incluída nas avaliações de larga escala para a Educação Básica, apesar dos avanços nessa modalidade nos últimos anos. Nas políticas educacionais tratadas neste trabalho, nota-se que a avaliação em larga escala para a EPTNM não foi citada. Contudo, no PNE (BRASIL, 2014), houve um avanço com a avaliação da educação profissional mencionada na estratégia 11.8, que estabelece a criação de um sistema de avaliação da qualidade da Educação Profissional Técnica, nas redes escolares públicas e privadas, incluindo o Sistema S. Porém, há lacunas a serem resolvidas como à falta de uma matriz e de uma metodologia para avançar na avaliação dessa modalidade de ensino.

O PROVEI, empreendido pelo SENAI-SP, traz dados realísticos do desempenho dos alunos do ensino técnico. Esse sistema segue os mesmos parâmetros das avaliações nacionais e internacionais, com aplicação de provas padronizadas, refletindo uma tendência já conhecida sobre a fragilidade desse tipo de avaliação nas questões de melhoria do ensino e das políticas educacionais por não considerarem o nível socioeconômico dos alunos, as especificidades das escolas e outros ambientes externos que influenciam no processo/rendimento de aprendizagem do aluno.

Fica, então, a expectativa de que a avaliação do ensino profissionalizante seja empreendida de forma ampla para a garantia de base de dados objetivos e realísticos sobre a qualidade da educação profissional. Com um sistema de informações que possibilite acompanhar a evolução da educação profissional, subsidiando a melhoria da aprendizagem e a tomada de decisões no âmbito educacional das políticas públicas com maior consistência.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Revista Educação e Pesquisa**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out./dez. 2013.

BAUER, A.; ALAVARSE, O. M.; OLIVEIRA, R. P. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez. 2015.

BONAMINO, A. M. C. Avaliação Educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos? In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (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: Ed. Insular, 2013. p. 43-59.

BONAMINO, A. M. C.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: O processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html>. Acesso em 24 set. 2019.

BRASIL. Decreto nº 71.407, de novembro de 1972. Dispõe sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 nov. 1972, republicado em 18 jan. 1973.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 15 jan. 1937. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 20 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 22 set. 2019.

BRASIL. Lei nº. 10.269, de 29 de agosto de 2001. Dá nova denominação ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10269.htm>. Acesso em 10 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº. 9.448, de 14 de março de 1997. Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 mar. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L9448.htm>. Acesso em 10 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 30 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução CNE/CP, n. 2, de 22 de dezembro de 2017, que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente

ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução CNE/CP, n. 4, de 22 de dezembro de 2018, que Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 dez. 2018.

BRASIL. Portaria Ministerial n.º 931, 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 mar. 2005. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/downloads/Port931_21MAR05.pdf>. Acesso em 10 jun. 2019.

FREITAS, L. C. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.) **Ciclo de Debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos**. Florianópolis: Ed. Insular, 2013. v. 2, p. 147-179.

GATTI, B. A. Possibilidades e fundamentos de avaliações em larga escala: primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (Org.). **Ciclo de Debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos**. Florianópolis: Ed. Insular, 2013, v. 1, p. 47-69.

HORTA NETO, J. L. **Avaliação externa: a utilização dos resultados do Saeb 2003 na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal**, 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 2006.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). **Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 1999**. Brasília: INEP, 2000.

LACERDA, L. L.; MELARA, A. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: panorama dos vinte anos de práticas avaliativas na rede educacional. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (EDUCERE); 11. 2013, Curitiba. Grupo de Trabalho: Políticas Públicas, Avaliação e Gestão da Educação. **Anais...** Curitiba: PUC-Paraná, 2013.

MARTINS, Ricardo. **Indicador das Metas e Estratégias do PNE 2014-2024 [online]**. Brasília: Observatório do PNE/BID, 2015. Disponível em: <http://www.observatoriodo_pne.org.br>. Acesso em 10 mar. 2020.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Indicador das Metas e Estratégias do PNE 2014-2024 [online]**. Brasília: Observatório do PNE/BID, 2020. Disponível em: <<http://www.observatoriopne.org.br>>. Acesso em 10 mar. 2020.

OLIVEIRA, A. P. M. **Avaliação e regulação da educação:** a prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal. Brasília: UNB, 2012.

PESTANA, M. I. G. S. A experiência em Avaliação de Sistemas Educacionais. Em que avançamos? (In) BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (Org.). **Ciclo de Debates:** vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Ed. Insular, 2013. p. 117- 133.

PORTAL MEC. **Programas e ações da Setec.** Disponível em: <<https://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoes>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

SETEC/MEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/Ministério da Educação e Cultura). **Proposta em discussão:** Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica. Brasília: SETEC/MEC, 2004.

SILVEIRA, R. C. O. Provei: Um programa de avaliação externa da educação profissional: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional São Paulo. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO; 4., 2014, Porto. **Anais...** Porto (Portugal), 2014. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT3/GT3_Coimunicacao/RitadeCassiaOliveiradaSilveira_GT3_integral.pdf>. Acesso em 10 jun. 2016.

SOARES, C. R. **Sistemas de avaliações em larga escala na perspectiva histórico-cultural:** o caso do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE, 2011, 204 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Matemática) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2011.

SOUSA, S. Z. Avaliação externa e em larga escala no âmbito do estado brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da educação básica com iniciativas do Governo Federal. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (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: Ed. Insular, 2013. p. 61- 85.

UNESCO (Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). **Educação para todos: o compromisso de Dakar.** 2 ed. Brasília, Unesco/Consed/Ação Educativa, 2001.

UNESCO (Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). **Relatório Mundial da Unesco 2012:** os jovens e as competências pôr a educação a trabalhar. Lisboa: CNE, 2012.

Artigo recebido em: 02/08/2020

Artigo aceito em: 08/10/2020

Artigo publicado em: 12/11/2020