



<https://doi.org/10.18222/eae.v36.11780>

IDEB E OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO COMO DIREITO: PROPOSTAS PARA UMA (RE)FORMULAÇÃO

 DENILSON JUNIO MARQUES SOARES^I

 WAGNER DOS SANTOS^{II}

^I Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), Ouro Preto-MG, Brasil; denilson.marques@ifmg.edu.br

^{II} Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória-ES, Brasil; wagner.santos@ufes.br

RESUMO

O objetivo deste artigo é compreender as contribuições do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) para a garantia do direito à educação, legalmente previsto, por meio da análise dos resultados obtidos pelo ensino médio de escolas e municípios localizados no Espírito Santo. Para tanto, esta pesquisa adota uma abordagem quantitativa e empírica de natureza descritiva e exploratória. Com base nos resultados e nas fragilidades apontadas pela literatura, são propostas recomendações para aprimorar o indicador, atualmente em atualização. Esse movimento se faz importante considerando que, conforme exposto empiricamente no estudo, o indicador, assumido como parâmetro oficial da qualidade da educação nacional, pode contribuir para a exclusão educacional e aprofundamento das desigualdades.

PALAVRAS-CHAVE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO • AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA • ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

COMO CITAR:

Soares, D. J. M., & Santos, W. dos. (2025). Ideb e os desafios da educação como direito: Propostas para uma (re)formulação. *Estudos em Avaliação Educacional*, 36, Artigo e11780. <https://doi.org/10.18222/eae.v36.11780>

IDEB Y LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN COMO DERECHO: PROPUESTAS PARA UNA (RE)FORMULACIÓN

RESUMEN

El objetivo de este artículo es comprender las contribuciones del Índice de Desenvolvimento da Educação Básica [Índice de Desarrollo de la Educación Básica] (Ideb) para garantizar el derecho a la educación, legalmente previsto, mediante el análisis de los resultados obtenidos en la educación secundaria en escuelas y municipios de Espírito Santo. Para ello, esta investigación adopta un enfoque cuantitativo y empírico de naturaleza descriptiva y exploratoria. Con base en los resultados y en las debilidades señaladas por la literatura, son propuestas recomendaciones para mejorar el indicador, que actualmente se encuentra en proceso de actualización. Esta medida es importante considerando que, como se expone empíricamente en el estudio, el indicador, asumido como un parámetro oficial de la calidad de la educación nacional, puede contribuir para la exclusión educativa y la profundización de las desigualdades.

PALABRAS CLAVE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN • EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA • ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

IDEB AND THE CHALLENGES OF EDUCATION AS A RIGHT: PROPOSALS FOR (RE)FORMULATION

ABSTRACT

The aim of this article is to understand the contributions of the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica [Basic Education Development Index] (Ideb) to ensuring the legally established right to education by analyzing the results achieved by high schools in municipalities located in the state of Espírito Santo. To this end, this research adopts a quantitative, empirical approach with a descriptive and exploratory nature. Based on the results and the shortcomings highlighted in the literature, recommendations are proposed to improve the indicator, which is currently being updated. This effort is important considering that, as empirically demonstrated in the study, the indicator, which is assumed to be the official benchmark of national education quality, can contribute to educational exclusion and the deepening of inequalities.

KEYWORDS QUALITY OF EDUCATION • BASIC EDUCATION ASSESSMENT • ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

Recebido em: 12 FEVEREIRO 2025

Aprovado para publicação em: 23 JUNHO 2025



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

INTRODUÇÃO

A educação é o primeiro dos direitos sociais reconhecidos pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 6, no Capítulo II (Dos Direitos Sociais) do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais). O art. 205 da Carta Magna brasileira, inserido na Seção I (Da Educação) do Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto) do Título VIII (Da Ordem Social), estabelece que sua afirmação se dá quando são adquiridos os aprendizados necessários para se atingir o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, p. 34).

Desse modo, o direito à educação é garantido quando os aprendizados necessários para se cumprir essa tríade são adquiridos. Assim, o direito à educação consiste no direito de aprender, sendo que sua dimensão operacional se dá pela trajetória dos estudantes, cuja regularidade é condição essencial para o aprendizado (Soares et al., 2021).

A partir desse marco legal, foram definidos outros documentos para a educação no Brasil, que regularizam esse direito, como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que, em seu art. 53, dispõe que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (Lei n. 8.069, 1990); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que reforça esse princípio e estabelece os deveres do Estado quanto à educação pública (Lei n. 9.394, 1996); e os Planos Nacionais de Educação (PNEs), que apresentam diretrizes e metas para a educação no Brasil (Lei n. 10.172, 2001; Lei n. 13.005, 2014). Desse modo, é responsabilidade constitucional do Estado a garantia desse direito, compreendendo a educação como instrumento para a redução da desigualdade social (Mello & Moll, 2020).

O monitoramento do direito à educação, materializado no direito de aprender na idade recomendada e com uma trajetória escolar regular, no Brasil, efetiva-se a partir de indicadores educacionais que têm sido desenvolvidos com base nos resultados obtidos em avaliações padronizadas e informações coletadas por meio de questionários contextuais aplicados juntamente a elas. Ademais, levantamentos contínuos e censitários sobre o sistema educacional – como o Censo Escolar, que coleta informações anuais sobre as condições de oferta e matrícula nas instituições de ensino, e o Censo Demográfico, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que produz dados sobre o acesso à educação – fornecem elementos fundamentais para tal.

A responsabilidade pela operacionalização das principais avaliações padronizadas de natureza nacional e do Censo Escolar, bem como o desenvolvimento de diversos indicadores educacionais contextuais e institucionais, é do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia

federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), que, desde a promulgação da Carta Magna, tem assumido um papel relevante na reorganização do sistema de levantamentos estatísticos.

Entre os principais esforços realizados pelo Inep, destaca-se a criação, em 2007, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), por meio do Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Desde então, o Ideb se tornou um dos principais instrumentos para formulação e monitoramento das políticas educacionais brasileiras. Com sua inclusão na lei do PNE 2014-2024,¹ o indicador passou a ser reconhecido como o parâmetro oficial da qualidade da educação nacional, o que lhe conferiu significativa legitimidade política.

O Ideb é um indicador finalístico desenvolvido para sintetizar e combinar informações de fluxo escolar e aprendizagem. Para o fluxo escolar, considera-se um indicador de rendimento (IR) calculado a partir da média harmônica das taxas de aprovação dos estudantes em cada série das etapas de ensino avaliadas, cujas informações são obtidas por meio do Censo Escolar. Para a aprendizagem, são consideradas as proficiências médias (PM), padronizadas para um valor entre 0 e 10, obtidas pelos estudantes nas provas de língua portuguesa e matemática da Prova Brasil do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Desse modo, o Ideb é obtido pelo produto entre essas dimensões ($Ideb = IR \times PM$).

Juntamente com o Ideb, o Inep-MEC desenvolveu projeções bienais para cada rede de ensino e escola, subsidiadas por uma metodologia pautada em metas para a qualidade da educação e em prazos para atingi-las. A lógica assumida era que, até 2021, o Brasil atingisse o índice 6,0 no indicador, para os anos iniciais do ensino fundamental. A adoção dessa data encontra-se fundamentada na simbologia do bicentenário da Independência, em 2022, ano em que se daria sua divulgação.

Para determinar essa meta, consideraram-se uma taxa de aprovação fixada em 96% (assumindo que a taxa de reprovação somada à taxa de abandono fosse de 4%) e o desempenho escolar obtido pelos 20 países desenvolvidos, membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com melhores desempenhos, quando aplicada a metodologia do Ideb em seus resultados educacionais. Em síntese, foi realizada uma técnica de compatibilização de desempenhos entre as notas do Programme for International Student Assessment (Pisa)² e a escala

1 Por meio de 36 estratégias assumidas como necessárias para fomentar a qualidade da educação básica nacional, a meta 7 do PNE 2014-2024 propõe que, até 2021, fossem atingidas as metas estabelecidas pelo Ideb em todas as etapas e modalidades de ensino.

2 Avaliação aplicada pela OCDE para analisar a capacidade de leitura, o nível de conhecimento de matemática e a alfabetização em ciências dos alunos com 15 anos.

do Saeb, em 2003, para os anos finais do ensino fundamental³ (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep], n.d.-a, n.d.-b).⁴

Também foram definidas metas intermediárias para os estados e municípios,⁵ considerando um valor de convergência (Ideb = 9,9) e o tempo para, em âmbito nacional, atingi-lo, além do valor inicial calculado para o indicador em cada etapa da educação básica. Para tanto, assumiu-se como pressuposto que a desigualdade existente entre estados, municípios e a Federação deveria se reduzir ao longo do tempo, até que, em determinado ano, todos possuísem um mesmo Ideb (Inep, n.d.-b).

Com o término do prazo estabelecido e o não cumprimento da meta, principalmente no contexto do ensino médio, em que se observa a maior lacuna entre os resultados alcançados e as metas previamente estabelecidas, o desenvolvimento de um novo indicador para o monitoramento da qualidade da educação básica já tem sido discutido no âmbito do Inep-MEC.⁶ Nessa vertente, é essencial trazer para o debate propostas e reflexões que ajudem o país a garantir o direito à educação, constitucionalmente estabelecido, com equidade social e valorizando toda a sua diversidade.

O objetivo deste artigo é compreender as contribuições do Ideb para a garantia do direito à educação, referencial teórico implícito desta pesquisa, por meio da análise dos resultados obtidos pelo ensino médio de escolas e municípios localizados no Espírito Santo. A partir desse movimento, busca-se encaminhar proposições no sentido de contribuir para a (re)formulação do indicador, considerando suas principais fragilidades sinalizadas pela literatura especializada.

METODOLOGIA

Este artigo adota uma abordagem quantitativa e empírica de natureza descritiva e exploratória (Creswell & Clark, 2015). O escopo da pesquisa concentra-se na análise dos resultados educacionais do ensino médio de escolas e municípios localizados no Espírito Santo. A escolha desse estado como campo de pesquisa se justifica pela política educacional adotada desde o início desse século, que vem valorizando o uso

3 A adoção desse ciclo se deu por uma aproximação de faixas etárias médias, considerando que, no Pisa, participam apenas estudantes com 15 anos, independentemente da série em que estudam.

4 Essa técnica consistiu, inicialmente, em determinar uma proporção de estudantes brasileiros com proficiência superior à nota estabelecida pelo Pisa, em que se pretendia realizar a compatibilização para cada competência avaliada e, em seguida, encontrar uma nota no Saeb correspondente a essa mesma proporção (Inep, n.d.-a).

5 Para o cálculo das metas intermediárias para estados e municípios, é definido um limite mínimo de 65% para a taxa de aprovação. Logo, para evitar vieses na nota do Ideb, esse valor é o considerado para o cálculo do indicador nos casos em que se tem uma taxa de aprovação inferior a ele (Inep, n.d.-b).

6 A Portaria n. 556, de 2 de outubro de 2020, instituiu, no âmbito do Inep-MEC, o grupo de trabalho denominado "Novo Ideb", com o objetivo de elaborar um estudo para subsidiar a renovação do indicador.

das avaliações padronizadas e indicadores de resultados educacionais na formulação de políticas públicas (Alcântara et al., 2020; Soares et al., 2022).

Os dados para esta pesquisa foram coletados a partir de fontes confiáveis e acessíveis *on-line*. Os microdados do Censo Escolar e do Ideb foram obtidos nos portais eletrônicos do Inep-MEC. Além disso, informações adicionais foram adquiridas por meio de consultas ao Sistema Estadual de Gestão Escolar (Seges) da Secretaria de Estado da Educação (Sedu) do Espírito Santo.

Para a análise desses dados, foram realizadas estatísticas descritivas e elaborados gráficos e mapas geográficos para sua visualização geoespacial, o que foi feito a partir de funções básicas da linguagem R (R Core Team, 2022). Para promover a transparência e a replicabilidade deste estudo, todos os códigos-fonte usados na análise, o banco de dados utilizado e as imagens geradas estão disponíveis em um repositório público no GitHub.⁷

O IDEB E A EDUCAÇÃO NO ENSINO MÉDIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A educação no Espírito Santo tem sido tema de diversos estudos e hipóteses que se relacionam com a questão de qualidade, equidade e desenvolvimento educacional (Alcântara et al., 2020; Lacruz et al., 2019). Isso porque, desde o início deste século, o estado passou por diversas reformas influenciadas por experiências internacionais e pelas mudanças no sistema educacional do Ceará, de Minas Gerais e de Pernambuco, pioneiros em utilizar o desempenho escolar para orientar as políticas públicas propostas pelos respectivos estados (Pontes et al., 2021).

De acordo com o Censo Escolar (Inep, 2022a), em 2021, o Espírito Santo contava com 376 escolas que ofertam o ensino médio, totalizando 105.863 matrículas. Desse quantitativo, 277 escolas são administradas pela Sedu, responsáveis por 93.391 alunos, distribuídos em 11 regionais.⁸ De acordo com o painel interativo,⁹ elaborado pela Seges e publicado na plataforma Microsoft Power BI, 97,41% dessas matrículas, em janeiro de 2023, estavam localizadas na região urbana e 2,59%, na rural. Quanto ao percentual de matrículas por raça/cor, 58,84% dos alunos matriculados se declararam como pardos, 26,73% como brancos, 6,76% como pretos, 0,42% como amarelos ou indígenas e 7,25% não declararam raça/cor. Ademais, 51,85% são do sexo feminino e 48,15% do sexo masculino.

7 <https://github.com/denilsonjms/PhD-Thesis/tree/master/Chapter%201>

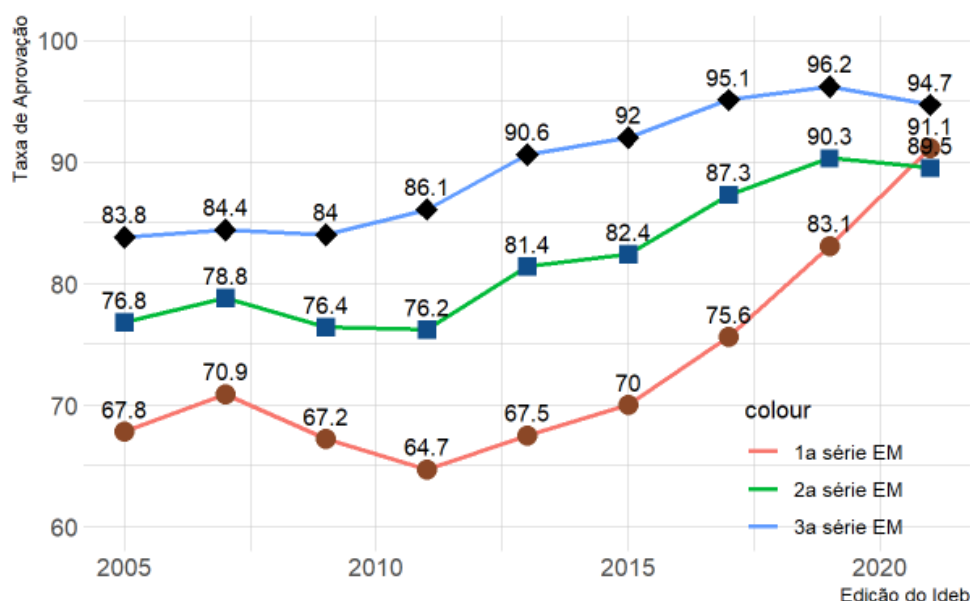
8 São elas: Carapina (24,5%), Vila Velha (15,71%), Cariacica (12,5%), Cachoeiro de Itapemirim (10,41%), Linhares (8,97%), Colatina (5,95%), São Mateus (5,8%), Nova Venécia (4,76%), Guaçuí (4,4%), Afonso Cláudio (4,2%) e Barra de São Francisco (2,77%).

9 <https://app.powerbi.com/>

Quanto à trajetória educacional desses estudantes, no que se refere especificamente à taxa de aprovação no ensino médio, percebe-se que o estado tem avançado, embora permaneça abaixo dos 96% assumidos como meta, considerando os países da OCDE, tomados como referência. A Figura 1 indica essa evolução, no período entre 2005 e 2021, em que a 1ª série do ensino médio merece destaque.

FIGURA 1

Evolução da taxa de aprovação para o ensino médio no Espírito Santo, 2005-2021



Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Para a 1ª e a 2ª série do ensino médio, o menor valor para a taxa de aprovação foi registrado em 2011. O valor máximo encontra-se em 2019 e 2021, representando um aumento de 26,4 e 14,1 pontos percentuais (p.p.), respectivamente. Para a 3ª série, houve uma variação de 12,4 p.p. no período compreendido entre 2005 (valor mínimo) e 2019 (valor máximo). Esse avanço segue uma tendência nacional de crescimento nas taxas de aprovação que ocorre desde 2005. Para a 1ª série, no período, houve um aumento de 27,7 p.p. (de 62,7% para 90,4%). Para a 2ª série, o incremento foi de 15,4 p.p. (de 72,7% para 88,1%) e, para a 3ª série, de 11,8 p.p. (de 79,4% para 91,2%). Esses aumentos, por si sós, representariam um acréscimo superior a 25% no Ideb, considerando constante a nota padronizada do Saeb.

Por exemplo, suponha-se que uma escola obteve os índices de aprovação mínimos supracitados no âmbito nacional em determinada edição do Ideb. O indicador de rendimento dessa escola seria de 70,92% $\left(\frac{0,627^{-1} + 0,727^{-1} + 0,794^{-1}}{3}\right)$. Caso essa mesma escola evoluísse seus índices de aprovação para os valores máximos, seu indicador de rendimento aumentaria para 89,88% $\left(\frac{0,904^{-1} + 0,881^{-1} + 0,912^{-1}}{3}\right)$.

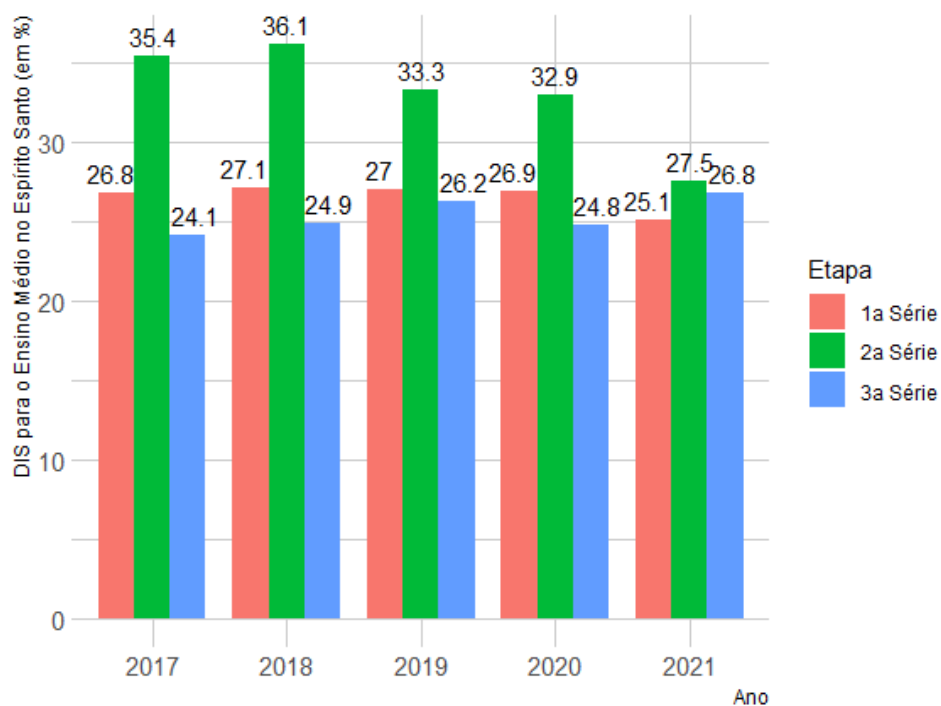
Sendo a nota padronizada do Saeb dessa escola em ambas as edições hipotéticas, seu Ideb aumentaria de 0,7092 para 0,8988, um acréscimo de, aproximadamente, $26,73\% \left(\frac{0,8988}{0,7092} - 1 \right)$.

Alguns estudiosos atribuem o aumento nas taxas de aprovação às práticas de progressão continuada que, embora já tivessem sido regularizadas com a publicação da LDB (Lei n. 9.394, 1996), passaram a ser efetivamente empregadas nas redes de ensino com o passar dos anos, impactando os resultados do Ideb (Bertagna, 2010). A busca pela maximização dos resultados do indicador também é apontada como uma das possíveis causas desse substancial aumento (Amestoy & Tolentino-Neto, 2020; Schneider, 2016), o que configuraria uma tática de *gaming* e *score inflation* que, por sua vez, necessita de testes de robustez associados.

Outro indicador que pode ser assumido como síntese do fluxo escolar é a taxa de distorção idade-série (DIS). Trata-se da porcentagem dos estudantes matriculados que têm idade pelo menos dois anos maior do que a idade esperada para cada série, sendo calculada a partir de dados do Censo Escolar (Portella et al., 2017). A Figura 2 apresenta a DIS no ensino médio do Espírito Santo, para o período de 2017 a 2021.

FIGURA 2

Distorção idade-série para o ensino médio no Espírito Santo, 2017-2021



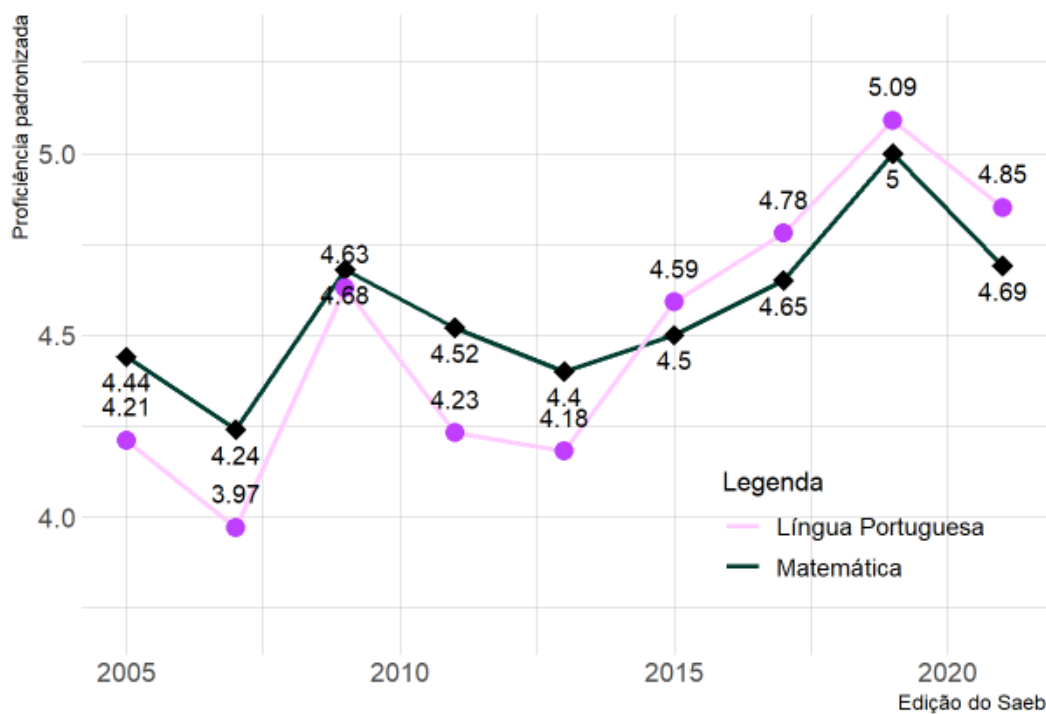
Fonte: Elaboração dos autores, a partir de informações de Inep (2022b).

A análise da Figura 2 revela que, no ensino médio espírito-santense, embora se tenha avançado no que diz respeito ao aumento das taxas de aprovação, ainda persistem sérios problemas quanto à trajetória educacional dos estudantes. As altas taxas de DIS no estado, que podem ser assumidas como uma síntese do fluxo escolar, sinalizam a necessidade de se desenvolverem políticas para superá-las, sobretudo considerando que estudantes com distorção são mais vulneráveis à reprovação e ao abandono escolar, tendo o seu direito à educação, materializado pela trajetória regular, cerceado.

No que se refere às avaliações padronizadas, é perceptível a preocupação da Sedu com os resultados educacionais, como pode-se observar pelas recorrentes publicações, em seus veículos oficiais de informação, dos índices obtidos pelo estado nessas avaliações.¹⁰ A Figura 3 apresenta os dados longitudinais (2005-2021) dos resultados alcançados pelo estado no Saeb.

FIGURA 3

Proficiência padronizada em matemática no Espírito Santo, 2005-2021



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de informações de Inep (2022b).

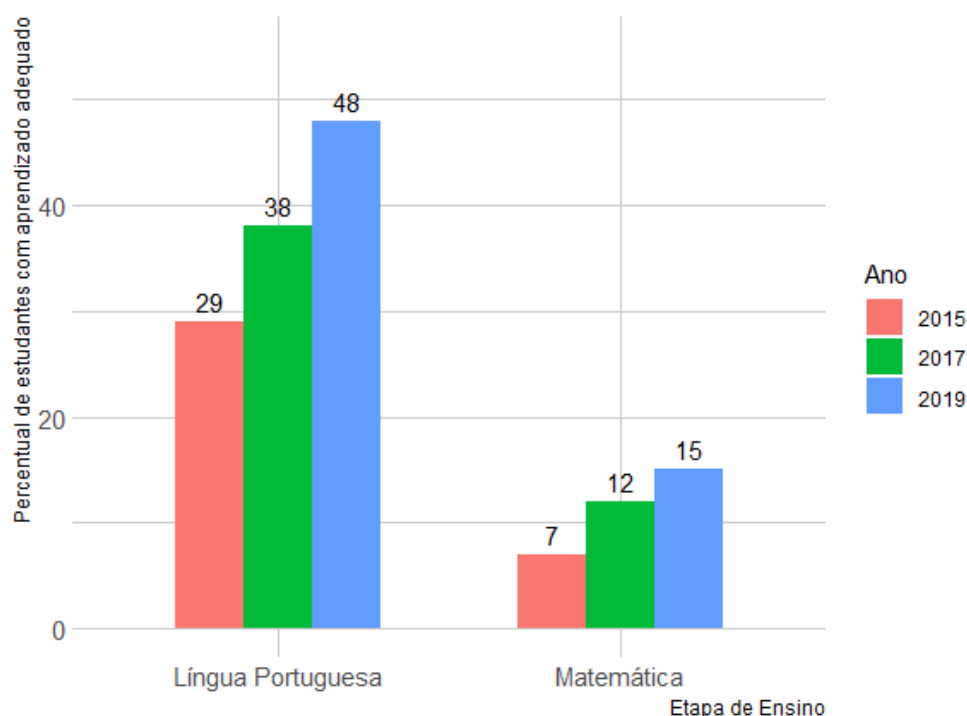
10 Os dados educacionais referentes à educação no Espírito Santo podem ser consultados, por meio de relatórios visuais, no portal eletrônico da Sedu (<https://educacao.sedu.es.gov.br/dados-educacionais>). Nesse portal, há, também, uma página específica para a divulgação dos resultados do Ideb (<https://sedu.es.gov.br/ideb>).

A escala de proficiência do Saeb para o ensino médio está dividida em oito níveis para a língua portuguesa e em dez níveis para matemática. Em ambas, cada nível é medido pela variação de 25 pontos, iniciando-se em 225 pontos, considerando que valores inferiores não são típicos para alunos do ciclo. Nessa vertente, em termos de média, os estudantes do estado iniciaram a série histórica nos níveis 2 (267,72 pontos) e 3 (282,39 pontos) em língua portuguesa e matemática, respectivamente. Para a primeira, houve um avanço de um nível ao longo do período analisado (282,55 pontos). Para a segunda, não houve avanço (283,57 pontos).

Soares (2009) propôs uma distribuição do aprendizado dos estudantes em quatro padrões de desempenho – insuficiente, básico, proficiente e avançado – e classificou o aprendizado adequado a partir da junção desses dois últimos. Os pontos de corte variam por etapa de ensino e área avaliada. Para o ensino médio, em língua portuguesa e matemática, esses limiares são de 300 e 350 pontos, respectivamente. A Figura 4 apresenta a distribuição de estudantes do ensino médio com aprendizado adequado no estado, em 2015, 2017 e 2019.

FIGURA 4

Percentual de estudantes com aprendizado adequado para o ensino médio no Espírito Santo, 2015-2019



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de informações de Inep (2022b).

É preciso destacar que a estratégia 7.2 do PNE 2014-2024 afirma que, até 2019, pelo menos 70% dos alunos deveriam ter alcançado o nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu

ano de estudo.¹¹ Nessa vertente, é preciso destacar o distanciamento entre o percentual proposto e o atingido, sobretudo em matemática, em que, em média, apenas um a cada sete estudantes, aproximadamente, tem o aprendizado em nível adequado. Caso o avanço continue nesse ritmo, o estado só cumpriria a meta proposta no ano de 2046.¹²

Quanto ao Ideb, desde que a aplicação do Saeb se tornou censitária, o Espírito Santo tem figurado entre os mais bem ranqueados. De fato, tanto em 2017 quanto em 2019, o estado obteve o melhor índice entre todos os demais da Federação.¹³ Em 2021, houve a perda de duas posições, passando a ocupar a terceira colocação, juntamente com Goiás e o Distrito Federal.¹⁴ Apesar disso, o estado não alcançou a meta preestabelecida em nenhuma edição do Ideb, nem mesmo nas ocasiões em que a meta era suavizada, conforme mostrado na Tabela 1, que apresenta, no contexto estadual e para o referido ciclo, as metas intermediárias para a trajetória do Ideb (M), o resultado obtido (R) e a diferença entre essas medidas (M - R).

TABELA 1

Metas intermediárias e índice alcançado no Ideb para o ensino médio no estado do Espírito Santo, 2005-2021

	Ideb 2005	Ideb 2007	Ideb 2009	Ideb 2011	Ideb 2013	Ideb 2015	Ideb 2017	Ideb 2019	Ideb 2021
M	-	3.8	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6
R	3.8	3.6	3.8	3.6	3.8	4.0	4.4	4.8	4.5
M - R	-	-0.2	-0.1	-0.5	-0.5	-0.7	-0.7	-0.5	-1.1

Fonte: Adaptada de Inep (2022b).

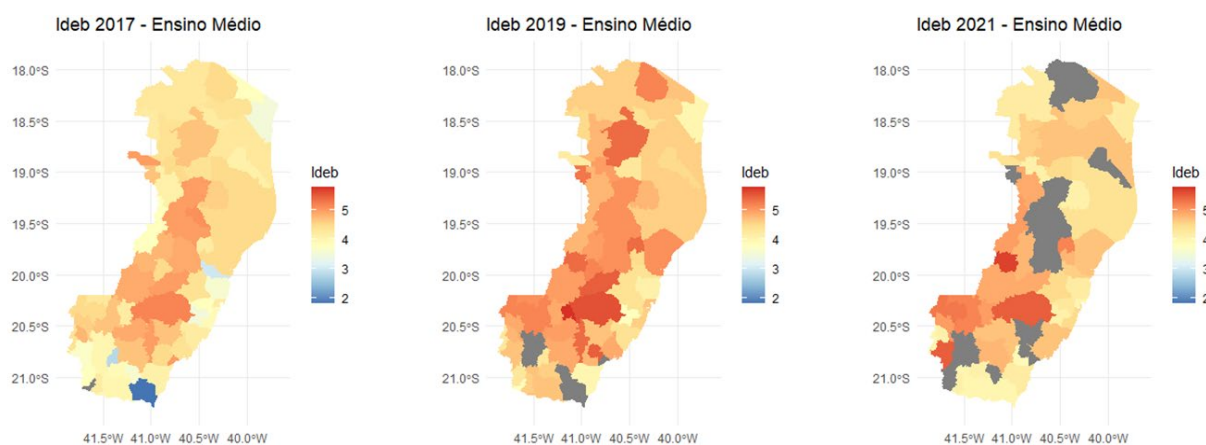
Para o referido período e para a análise geoespacial dos resultados do Ideb no Espírito Santo, a Figura 5 apresenta a evolução do indicador por municípios do estado no ensino médio. Para tanto, duas observações precisam ser feitas: a) os municípios que aparecem em cinza nos mapas não possuíam Ideb para a rede pública calculado no respectivo ano. Nessa vertente, é notório o quantitativo desses casos,

- 11 Até o final da vigência do PNE (2024), a estratégia 7.2 do PNE assegura que todos os estudantes dos ensinos fundamental e médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo e 80%, pelo menos, o nível desejável.
- 12 Essa estimativa foi realizada por meio de regressão linear, ajustada pelo método de mínimos quadrados ordinários ($y = 0.4898x + 2011.4490$, em que x representa o percentual de alunos com o nível suficiente de aprendizado e y o ano em que esse objetivo seria alcançado).
- 13 Em 2019 o estado de Goiás também foi o mais bem ranqueado, juntamente com o Espírito Santo. Ambos obtiveram nota 4,8 no Ideb para o ensino médio.
- 14 Entretanto, conforme exposto, é preciso ponderar que características específicas do contexto pandêmico impedem uma análise mais aprofundada do indicador no referido ano.

considerando o ensino médio em 2021 ($n = 19$, $f = 24,36\%$).¹⁵ O aumento do percentual de alunos que não participaram do Saeb durante a pandemia pode ter colaborado para isso, considerando que o indicador só é calculado para as escolas que tenham, no mínimo, 80% dos estudantes participando da prova; b) a ausência de uma série histórica com os resultados do Ideb para o ensino médio se deu pelo fato de o Saeb ter ocorrido com um delineamento amostral para esse grupo, impossibilitando o cálculo do indicador por escola e por município, até 2017.

FIGURA 5

Evolução do Ideb no ensino médio na rede pública do estado do Espírito Santo, 2017-2021



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de informações de Inep (2022b).

Por meio da série histórica, é possível observar uma melhoria em todo o território estadual. Em 2019, houve uma variação de 3,8 (Bom Jesus do Norte e Viana) a 5,8 (Venda Nova do Imigrante) no Ideb no estado. Uma análise descritiva dos mapas construídos permite inferir que a região central espírito-santense lidera o processo de melhoria no indicador. Por outro lado, o litoral norte merece uma atenção especial dos gestores do estado, por apresentar os municípios com menor Ideb.

As análises revelam que, embora o Espírito Santo tenha evoluído em seus indicadores educacionais, nos últimos anos, ainda há muito que avançar para que se cumpra efetivamente o princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade em educação, que só será alcançado quando, para todas as crianças e adolescentes, forem garantidos o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação básica na idade recomendada (Fundo das Nações Unidas para a Infância [Unicef], 2012).

15 Não possuem Ideb 2021 para o ensino médio, considerando a rede pública de ensino: Alegre, Alfredo Chaves, Alto Rio Novo, Atílio Vivácqua, Bom Jesus do Norte, Colatina, Iconha, Irupi, Jaguaré, Jerônimo Monteiro, Marilândia, Montanha, Mucurici, Piúma, Ponto Belo, Santa Teresa, São Domingos do Norte, São José do Calçado e Vila Valério.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O IDEB

Com o alcance da data-limite predeterminada pelo Ideb, um novo indicador para o monitoramento da qualidade da educação básica está sendo desenvolvido. Para tanto, a partir da publicação da Portaria n. 556, de 2 de outubro de 2020, no âmbito do Inep/MEC, foi instituído o grupo de trabalho responsável pela elaboração de estudo técnico para subsidiar a atualização do indicador.

No sentido de contribuir para que se possa desenvolver uma política de avaliação mais consistente, que não produza distorções e que seja válida, transparente e efetiva ao retratar a educação brasileira, elencam-se, a seguir, algumas das principais críticas encontradas na literatura, que precisam ser consideradas na elaboração do novo Ideb, tomando como referência os resultados alcançados no ensino médio do Espírito Santo.

Sobre os componentes avaliados: Dimensão da aprendizagem

Conforme exposto, o algoritmo do Ideb é composto por dois componentes: aprendizagem e fluxo. O primeiro mostra se os estudantes possuem as habilidades adequadas para o seu ano escolar em língua portuguesa e matemática, por meio do uso das proficiências médias obtidas nas avaliações que compõem o Saeb, compostas por itens de múltipla escolha, elaborados a partir de matrizes de referência.

Inicialmente, é preciso considerar que a opção pelo uso apenas de itens de múltipla escolha pode ocasionar perda de abrangência, no que se refere aos processos cognitivos avaliados. Além disso, é necessário reavaliar o uso exclusivo dessas duas disciplinas para mensurar, por meio do Ideb, se o direito dos estudantes à aprendizagem está sendo atendido.

Atualmente, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), cujas avaliações contemplam quatro áreas do conhecimento (Matemática e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias; e Linguagens, Códigos e suas Tecnologias) e uma redação, contém mais informações sobre a aprendizagem dos estudantes concluintes do ensino médio do que o Saeb, apesar das limitações do exame como indicador de qualidade escolar, discutidas pela literatura (Gomes et al., 2020; Soares et al., 2021; Travitzki, 2013). Além disso, o empenho do estudante é maior nas provas do Enem, pois é ela que proporciona o seu ingresso na educação superior.

Em âmbito internacional, o Pisa,¹⁶ principal avaliação da educação básica, avalia três domínios: leitura, matemática e ciências. Esta última, desde 2013, também é avaliada pelo Saeb, e sua inserção no Ideb permitiria sua valorização como campo do conhecimento, conforme indicado por Godinho e Farias (2013).

16 Destacamos que o Pisa, juntamente com o Ideb, foi introduzido na meta 7 do PNE, evidenciando a importância atribuída ao programa internacional para o desenvolvimento da educação brasileira.

Ademais, é preciso analisar os distanciamentos entre as matrizes de referência utilizadas como suporte para a elaboração dos itens do Saeb e de avaliações internacionais, como o Progress in International Reading Literacy Study (Pirls),¹⁷ a Trends in International Mathematics and Science Study (Timms)¹⁸ e o próprio Pisa.¹⁹ Como consequência, é comum encontrar situações em que uma mesma unidade educacional possui uma boa nota no Saeb/Ideb, mas um mau desempenho em avaliações internacionais (ou vice-versa). Desse modo, as aproximações entre essas matrizes irão auxiliar na construção de um parâmetro internacional para a qualidade da educação no Brasil. Por outro lado, é essencial a contextualização dos resultados do Ideb a partir das multifacetadas do cenário educacional nacional, conforme expresso mais adiante.

Ainda no que se refere ao direito à aprendizagem, o uso do conceito de proficiência média no Ideb é frágil, na medida em que o bom desempenho de um aluno pode compensar o mau desempenho de outro. Assim, podem ocorrer situações em que, embora a escola possua uma boa nota no indicador, são identificados estudantes que não tiveram o seu direito à aprendizagem atendido, crítica já formulada no estudo de Soares e Xavier (2013).

Uma possível saída para controlar essa situação está na adoção de padrões de desempenho, em vez de notas, conforme expresso na Figura 4, referente ao Saeb. Como visto, além de permitirem controlar o impacto de *outliers* que podem tanto elevar quanto diminuir a nota média da escola, seu uso possibilita uma interpretação qualitativa dos resultados alcançados, na medida em que a aprendizagem dos estudantes é expressa em juízos de valor (para o referido exemplo: abaixo do básico, básico, proficiente ou avançado), o que pode facilitar a leitura dos seus resultados.

Nessa vertente, o indicador poderia ser calculado mediante a ponderação do percentual de estudantes classificados em cada padrão de desempenho. Com isso, o uso de diferentes pesos em cada padrão pode direcionar as ações da escola na priorização do atendimento de determinado grupo de estudantes. Por exemplo, a atribuição de um peso reduzido para o padrão “abaixo do básico” pode fazer com que a escola focalize a recuperação de estudantes nele classificados, visto que essa ação poderia oferecer, para ela, um maior avanço no Ideb.

17 Exame que analisa o nível de leitura dos alunos do 4º ano do ensino fundamental, realizado a cada cinco anos pela International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).

18 Avaliação, também aplicada pela IEA, que, a cada quatro anos, analisa o conhecimento em matemática e ciências dos alunos do 4º e 8º anos do ensino fundamental.

19 O Pirls, a Timms e o Pisa são mapeados pela Global Proficiency Frameworks (GPF). Trata-se de uma matriz de referência global, desenvolvida pelo Instituto de Estatística (UIS) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em parceria com outras organizações, no intuito de tornar explícitos os níveis mínimos globais de proficiência esperados para os estudantes da educação básica (Alves & Xavier, 2019; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura [Unesco], 2019).

Essa estratégia tem sido utilizada pelo Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais (IDE) do Espírito Santo, desenvolvido pela Sedu e instituído pela Lei Complementar n. 504, de 23 de novembro de 2009, com o objetivo de:

I – valorizar o magistério; II – proporcionar a melhoria e o aprimoramento permanente da qualidade da educação pública estadual; e III – estimular a busca pela melhoria contínua do desempenho dos alunos e da gestão das unidades escolares e administrativas.

Em síntese, para o cálculo do IDE, é atribuído um escore para cada padrão de desempenho da escala de proficiência do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes), avaliação padronizada utilizada para o seu cálculo: 2 para o padrão “abaixo do básico”; 6 para o padrão “básico”; 8 para o padrão “proficiente”; e 10 para o padrão “avançado”. Assim, por meio da média aritmética desse escore, ponderada pelo percentual de estudantes classificados em cada padrão de desempenho, verifica-se uma das dimensões consideradas para o cálculo do indicador estadual. Ademais, o salto maior existente entre os dois primeiros sinaliza a preocupação da Sedu em recuperar estudantes com proficiências mais baixas, orientando os gestores para a priorização do atendimento desses estudantes, visando à maximização dos resultados obtidos.

O IDE também apresenta uma estratégia de controle dos alunos ausentes no dia da aplicação da avaliação padronizada, que consiste na inserção do padrão “excluídos” no cálculo da média, pelo qual é atribuído um escore 0. Com isso, é possível controlar unidades que corroboram o fato de estudantes de baixo desempenho não realizarem a avaliação, com vistas a obter melhores resultados. O Ideb, por sua vez, não possui um mecanismo efetivo para esse controle, considerando a aplicação do Saeb, permitindo que estratégias adversas, que possam resultar em ganhos no desempenho escolar médio da unidade, sejam elaboradas, como o incentivo à ausência de estudantes com baixas habilidades no dia da aplicação da prova (*gaming behavior*) (Capocchi, 2017; DeMatthews, 2014; Figlio & Getzler, 2006).

De fato, nas edições iniciais do Ideb, para o seu cálculo, era permitida uma taxa de participação igual ou superior a 50% no Saeb. Atualmente, o indicador é calculado para as escolas desde que, no mínimo, 80% dos estudantes tenham comparecido à prova. Embora esse aumento percentual represente um avanço, ainda permite esse movimento, sendo recomendável que, a exemplo do que é feito pelo IDE, os percentuais de estudantes ausentes também compoñham o cálculo do indicador, de modo que, quanto maior for esse percentual, menor será a nota no Ideb.

Por fim, é preciso considerar que apenas os estudantes dos anos finais das etapas escolares são considerados no cálculo do Ideb. Com a reformulação do Saeb, que prevê a aplicação anual do sistema para todos os anos e séries da educação básica a

partir do 2º ano (momento em que se espera a conclusão do ciclo de alfabetização), será possível estabelecer uma medida de aprendizagem que evite excluir os estudantes que não alcançaram os anos finais dos ciclos escolares, como ocorre atualmente.

Sobre os componentes avaliados: Fluxo escolar

Quanto ao fluxo escolar, por meio do indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação, percebe-se, no algoritmo do Ideb, um esforço, embora insuficiente, em olhar para a trajetória dos estudantes, na medida em que é avaliado o tempo médio de duração de cada etapa de ensino. Conforme indicado por Fernandes (2007), a proposta de combinar essa dimensão com a da aprendizagem buscou o controle de situações em que os sistemas de ensino retinham seus estudantes, visando a obter melhores resultados nas avaliações externas ou facilitar a progressão de série, sem a preocupação com a questão da qualidade da aprendizagem.

Contudo, conforme indicado por Soares et al. (2021), há uma seletividade embutida em seu cálculo, na medida em que ele diz respeito apenas ao ano específico em que o Ideb foi calculado, de modo que os estudantes que saem da trajetória regular não oferecem impacto no valor do Ideb. Desse modo, “a evasão, o abandono ou a reprovação em anos-calendários anteriores àquele em que o Ideb é calculado não o afetam” (Soares et al., 2021, p. 3).

Para fins de exemplificação, considerando o ensino médio do Espírito Santo, conforme apresentado na Figura 2, há um elevado percentual de estudantes com distorção idade-série. Esses estudantes não apresentam uma trajetória regular e as consequências desse fenômeno não trazem efeitos no cálculo do Ideb. Reforça-se que o direito à educação, estabelecido pela Carta Magna, requer, para além da aprendizagem em nível adequado, uma trajetória educacional regular, e o seu monitoramento tornou-se factível desde 2007, quando o Censo Escolar passou a coletar dados por aluno, o que não acontecia, de fato, quando o Ideb foi criado.

Sobre as desigualdades educacionais e as metas educacionais

Da forma como foi concebido, o Ideb não permite revelar as desigualdades existentes no campo educacional. Sua metodologia, baseada no conceito de média, é insuficiente para revelar as desigualdades na realização do direito à educação. No que se refere às desigualdades regionais, por exemplo, a análise geoespacial do Espírito Santo, apresentada pela Figura 5, mostra os diferentes resultados alcançados no estado. Embora de forma subjetiva, há claros indícios da relação entre rendimento escolar e nível socioeconômico, na medida em que as regiões mais ricas tendem a ter melhores resultados. Para além, devem-se considerar outros tipos de desigualdades que impedem o alcance de um sistema de ensino justo, como aquelas referentes ao sexo, à raça ou mesmo as socioeconômicas.

Soares (2006) explica que um sistema educacional equitativo ocorre quando a distribuição do desempenho dos grupos de estudantes definidos por suas características sociais e demográficas é equivalente à distribuição total dos alunos. Nesse sentido, e no esforço de analisar se há ou não desigualdade de aprendizagem em uma dada realidade, foi lançado, em 2019, o Indicador de Desigualdades e Aprendizagens (IDeA). Conforme Ernica e Setubal (2019, p. 1), sua construção se deu motivada pela convicção de que “a defesa do direito à educação requer instrumentos para verificar sua realização”.

Desse modo, por meio da diferença entre distribuições de desempenho de grupos de estudantes classificados conforme características específicas (nível socioeconômico, raça e sexo), o IDeA trouxe parâmetros mensuráveis para o debate dos impactos das desigualdades no cenário educacional.

A inserção de uma medida, no Ideb, relacionada com as desigualdades educacionais, como a proposta pelo IDeA, traria elementos para a formulação de políticas e práticas educacionais que minimizem, nas unidades educacionais, as desigualdades existentes. Além disso, a reformulação do atual sistema de metas, associando-o à diminuição das desigualdades educacionais, sobretudo para as Secretarias de Educação e instâncias superiores, partindo da lógica de que todos os grupos sociais devem atingir, de forma equânime, patamares mínimos de aprendizagem, também traria ganhos significativos a essa problemática.

Considerando essa política de metas, defende-se a expansão do escopo da responsabilização escolar pautada no princípio de responsabilidade compartilhada (*shared accountability model*). Isso implica ir além da responsabilidade atribuída exclusivamente às escolas, como feito pelo atual sistema de metas, assumindo uma abordagem colaborativa em que a rede (ou área escolar) se torne o principal foco de prestação de contas (Verger et al., 2023).

Por meio da definição de metas compartilhadas e da promoção de espaços de diálogo e colaboração, é esperado um sistema educacional mais integrado, capaz de desenvolver políticas educacionais inclusivas e equitativas mais eficazes. Cabe ressaltar, porém, que essa responsabilização deve ocorrer de forma sustentável, baseada em metas realistas e transparentes, com uma avaliação abrangente e formativa, e fazendo-se uso de apoio e recursos adequados.

Sobre a contextualização dos resultados do Ideb

O monitoramento da educação básica, por meio do Ideb, deve ser acompanhado da contextualização dos seus resultados, considerando as multifacetadas do sistema educacional brasileiro. Com isso, uma análise mais sistêmica da educação pode ser realizada e, conseqüentemente, os resultados educacionais evidenciados se tornam mais justos para retratar a educação brasileira. Dessa forma, o Ideb deve

ser visto como um, mas não o único, indicador para avaliação do trabalho desenvolvido nas unidades educacionais (Almeida et al., 2013).

Entre os fatores com efetiva influência no Ideb, destacam-se, nos estudos voltados para a temática, o nível socioeconômico dos estudantes e o *background* familiar. Os resultados das pesquisas empíricas desenvolvidas evidenciam que as escolas que atendem alunos mais vulneráveis, cuja origem social pertencia aos estratos mais baixos da sociedade, têm piores resultados, apesar do controle de outras características (Alves & Soares, 2013; Matos & Rodrigues, 2016; Soares & Xavier, 2013).

Também se destacam as condições de complexidade da escola (Gusmão & Ribeiro, 2016), a formação, regularidade e condições de trabalho do docente (Carvalho, 2018; Costa-Hübes, 2013) e a infraestrutura das unidades (Soares et al., 2020; Soares Neto et al., 2013).

Para a análise desses fatores, indicadores educacionais de avaliação de contexto da educação básica têm sido produzidos pelo Inep-MEC, desde 2014, tais como o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), Indicador de Complexidade da Gestão Escolar (ICG), Indicador de Esforço Docente (IED), Indicador de Adequação da Formação Docente (IAFD) e Indicador de Regularidade Docente (IRD). As informações acerca desses indicadores são publicadas na plataforma Painel Educacional, disponibilizada pelo Inep-MEC desde agosto de 2015.²⁰

Em síntese: o Inse busca situar o conjunto dos estudantes atendidos pelas unidades escolares em um estrato definido pela posse de bens domésticos, pela renda e pela contratação de serviços por parte de sua família e pelo nível de escolaridade de seus pais; o ICG tem como objetivo mensurar o nível de complexidade de gestão das escolas de acordo com quatro características: porte, número de etapas/modalidades oferecidas, complexidade dessas etapas e número de turnos oferecidos; o IED mede o esforço empreendido pelos docentes da educação básica brasileira no exercício de sua profissão; o IAFD verifica a adequação da formação desses profissionais, segundo as orientações legais; e o IRD avalia sua regularidade com base na observação da permanência em escolas em um período de cinco anos.

Quanto à infraestrutura das escolas, Soares Neto et al. (2013) apresentam uma escala, baseada em informações obtidas no Censo Escolar da Educação Básica, estabelecendo quatro categorias: elementar, básica, adequada e avançada. Nesse mesmo sentido, Alves e Xavier (2019) apresentam um conjunto de indicadores para avaliar essas características, considerando as escolas públicas de ensino fundamental brasileiras. Ademais, as autoras verificaram associação entre a infraestrutura das escolas e o Ideb alcançado, concluindo que os valores mais altos dos indicadores de infraestrutura estão concentrados nas faixas mais elevadas do indicador.

20 <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-educacional>

Esse conjunto de medidas de avaliação de contexto da educação básica, ao ser apresentado e problematizado juntamente com os resultados do Ideb, pode corroborar uma análise mais sistêmica dos resultados do indicador nacional, na medida em que essa ação pode oferecer, para a gestão escolar, condições para traçar suas próprias metas e estratégias para cumprir os objetivos acordados. Às redes essa leitura poderá, também, oferecer informações para subsidiar a elaboração de políticas públicas no âmbito educacional.

Sobre a confiabilidade dos resultados do Ideb

Inicialmente, é preciso destacar que o aumento da nota do Ideb não significa, necessariamente, melhoria na aprendizagem. A composição do seu algoritmo permite, por exemplo, que ações que versem para o aumento da taxa de aprovação (aprovação automática, por exemplo) sejam suficientes para a melhoria no indicador, mesmo em casos em que houver queda nas notas do Saeb. De fato, tomando como referência o ensino médio do Espírito Santo, as figuras 3 e 5 mostram que o aumento nas taxas de aprovação foi consideravelmente mais significativo do que nas notas do Saeb. Desse modo, o algoritmo pode distorcer dados, revelando uma falsa ideia de melhoria da qualidade da educação.

Outras críticas referentes à confiabilidade dos resultados do Ideb são indicadas em estudos do campo educacional. Pontes e Soares (2017), por exemplo, analisam a volatilidade do Ideb, encontrando evidências de que as notas médias das escolas possuem uma grande flutuação, impactando o cumprimento das metas preestabelecidas para elas. Para amenizá-la, os autores sugerem que, para a tomada de decisões, sejam observados os resultados de uma unidade escolar a partir de uma série histórica mais dilatada, permitindo mensurar se o desempenho escolar se manteve estável ou variou ao longo dos anos. Assim, por meio do ajuste de um modelo longitudinal linear hierárquico, os autores propõem uma nova metodologia de cálculo para as metas do Ideb, controlando possíveis erros de medição.

Nesse sentido, Melo (2017) questiona a precisão do Ideb e a influência dos erros de medidas na avaliação da qualidade de escolas e de redes de ensino. Baseando-se na teoria de resposta ao item e, especificamente, na função de informação do teste, o autor propõe um método para a determinação do erro de medida atrelado à proficiência estimada, assumindo, como fontes, as provas de leitura e resolução de problemas da Prova Brasil aplicada em 2013.

O estudo de Travitzki (2020), por sua vez, fundamenta-se nas leis de propagação da incerteza para propor um método para calcular a “margem de erro” do Ideb, após verificar que esse índice não é consistente para acompanhar a evolução das escolas em curto e médio prazos. Em síntese, o método desenvolvido estima um intervalo de confiança para o indicador com base em dois tipos de incerteza: o erro

da média e o erro de medida. O erro da unidade analisada é obtido por meio da soma desses dois erros.

É preciso ressaltar que, para as políticas públicas baseadas em evidências, o uso de resultados de medidas inconsistentes, obtidos quando tais erros são ignorados, pode trazer sérias consequências para o enquadramento do direito à educação, sobretudo quando são tomadas decisões de alto impacto a partir dos resultados evidenciados. A recém-aprovada Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020, sobre o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por exemplo, prevê que 2,5 pontos percentuais dos recursos da União sejam distribuídos às redes públicas de ensino que melhorarem a gestão educacional e seus indicadores de atendimento escolar e aprendizagem, prezando pela redução das desigualdades. Embora os critérios para essa avaliação ainda não sejam claros, é possível imaginar que utilizarão dados provenientes de exames padronizados ou de indicadores como o Ideb, mas é essencial que os resultados sejam confiáveis para promover o uso adequado de cada informação trazida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à educação, legalmente previsto, constitui um importante instrumento para o alcance de uma sociedade mais justa, democrática e igualitária. No Brasil, o Ideb é reconhecido como o parâmetro oficial da qualidade da educação e, apesar de suas limitações e fragilidades, tem sido utilizado como mecanismo de monitoramento e instrumentalização para sua efetivação, sobretudo no que se refere ao direito à aprendizagem. Neste artigo, busca-se compreender as contribuições do indicador para a garantia desse direito assumido como referencial teórico implícito.

Por meio de uma análise longitudinal dos resultados alcançados pelo Espírito Santo, pôde-se perceber que, embora os índices no estado tenham melhorado, ao longo dos anos, ainda há muito que avançar para garantir a universalização dos patamares mínimos de aprendizagem e uma trajetória regular do estudante. Nessa vertente, destaca-se a necessidade emergente de promover ações de recuperação da aprendizagem, sobretudo para a disciplina matemática, em que apenas um pequeno percentual de estudantes está com o nível de aprendizagem adequado, e também é preciso pensar nos alunos excluídos pela seletividade embutida no cálculo do Ideb.

Por fim, e a partir desta análise, buscando contribuir para o aprimoramento do Ideb, algumas das principais críticas encontradas na literatura foram elencadas, que se referem à sua composição atual, e que precisam ser consideradas na atualização do indicador. Esse movimento se faz importante, considerando que, em

determinadas situações, o Ideb pode contribuir para a exclusão educacional de estudantes e para a ampliação das desigualdades, conforme exposto, reflexo das métricas utilizadas em seu algoritmo.

Avaliar é uma prática de suma importância para a produção de dados e informações que possam subsidiar o desenvolvimento de políticas públicas educacionais baseadas em evidências. Contudo, a avaliação não deve ser assumida como sinônimo de medida. Para sua efetividade, é preciso, além da transparência, proporcionar que seus resultados sejam pedagogicamente interpretáveis, aproximando a comunidade escolar e os atores da escola dos espaços onde se tomam decisões estratégicas em educação. Desse modo, mais do que pensar em modelos estatísticos para calcular o rendimento de uma unidade e projetar metas de melhoria para o “novo Ideb”, fica o desafio de tornar esses números mais compreensíveis e próximos desses sujeitos. Tal movimento torna-se ainda mais importante, considerando a distribuição de recursos proposta pelo novo Fundeb, que pode ampliar os impactos do Ideb no cotidiano das escolas.

É preciso considerar, ainda, que, em razão do cenário pandêmico e de suas consequências conspícuas para a educação, estratégias de recuperação da aprendizagem devem ser contiguamente desenvolvidas, sobretudo pensando nas desigualdades educacionais que foram acentuadas, prejudicando, ainda mais, os estudantes vulneráveis. Nessa vertente, o governo brasileiro precisará ser mais efetivo no acompanhamento e apoio às escolas para superar esses obstáculos. Caso contrário, o desenvolvimento de um novo indicador para a qualidade da educação irá tornar-se vago.

Assim, é preciso que o Ideb seja mais efetivo como política no âmbito educacional. Conforme indicado por Arredondo e Diago (2009), para além de se estabelecerem previamente critérios a serem seguidos e, consequentemente, formular juízos de valor, é necessário que esses movimentos auxiliem nos processos de tomada de decisões, pensando na melhoria da qualidade da educação.

Também se destaca a necessidade emergente de se implementar o Custo Aluno Qualidade (CAQ), índice que prevê um valor mínimo a ser gasto por aluno, buscando a garantia do padrão mínimo de qualidade na educação, conforme definido no parágrafo 7º do art. 211 da Carta Magna. O CAQ cria parâmetros de financiamento baseados em elementos que vão desde situações relativas à infraestrutura das escolas até questões pedagógicas, como qualificação dos professores e elaboração de projeto político-pedagógico. Em síntese, a proposta é que o investimento nas escolas seja direcionado para torná-los parte do cotidiano escolar.

REFERÊNCIAS

- Alcântara, A. B., Matos, L., & Costa, R. (2020). Programa Escola Viva no estado do Espírito Santo: Reflexões acerca da gestão educacional. *Roteiro*, 45, Artigo e23378. <https://doi.org/10.18593/r.v45i0.23378>
- Almeida, L. C., Dalben, A., & Freitas, L. C. de. (2013). O Ideb: Limites e ilusões de uma política educacional. *Educação & Sociedade*, 34(125), 1153-1174. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000400008>
- Alves, M. T. G., & Soares, J. F. (2013). Contexto escolar e indicadores educacionais: Condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. *Educação e Pesquisa*, 39(1), 177-194. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022013000100012>
- Alves, M. T. G., & Xavier, F. P. (Coords.). (2019). *Qualidade da infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil: Indicadores com dados públicos e tendências de 2013, 2015 e 2017*. Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368757>
- Amestoy, M. B., & Tolentino-Neto, L. C. B. de. (2020). Políticas de avaliação e os organismos internacionais: Uma relação necessária? *Revista Cocar*, 14(28), 824-837. <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/3152>
- Arredondo, S. C., & Diago, J. C. (2009). *Avaliação educacional e promoção escolar* (5ª ed.). Unesp.
- Bertagna, R. H. (2010). Avaliação e progressão continuada: O que a realidade desvela. *Pro-Posições*, 21(3), 193-218. <https://doi.org/10.1590/S0103-73072010000300012>
- Capocchi, E. R. (2017). *Avaliações em larga escala e políticas de responsabilização na educação: Evidências de implicações indesejadas no Brasil* [Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13092017-145218/pt-br.php>
- Carvalho, M. R. V. de. (2018). *Formação docente e desempenho discente na educação básica*. [Relatório técnico]. Universidade de Brasília. <https://pgap.unb.br/wp-content/uploads/2025/06/Relatorio-Tecnico-Maria-Regina-Viveiros-de-Carvalho.pdf>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Costa-Hübes, T. da C. (2013). Formação continuada para professores da educação básica nos anos iniciais: Ações voltadas para municípios com baixo Ideb. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 94(237), 501-523. <https://www.scielo.br/j/rbeped/a/WCjKY6f7xnQjvtGDNMZrKZS/>
- Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2015). *Pesquisa de métodos mistos*. Penso.
- Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007*. (2007). Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm
- DeMatthews, D. E. (2014). Looks like 10 miles of bad road: Cheating, gaming, mistrust, and an interim principal in an urban Texas high school. *Journal of Cases in Educational Leadership*, 17(4), 19-33. <https://doi.org/10.1177/1555458914549667>
- Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020*. (2020). Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento

- na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm
- Ernica, M., & Setubal, M. A. (2019). IDEa: Indicador de desigualdades e aprendizagens – O direito de todos à educação de qualidade. *Revista Periferias*, 4. <https://revistaperiferias.org/materia/idea-o-direito-de-todos-a-educacao-de-qualidade/>
- Fernandes, R. (2007). Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb). *Série Documental: Textos para Discussão*, (26). <https://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/3850>
- Figlio, D. N., & Getzler, L. S. (2006). Accountability, ability and disability: Gaming the system? In T. J. Gronberg, & D. W. Jansen (Eds.), *Improving school accountability: Check or choice* (Vol. 14, pp. 35-49). Emerald Publishing.
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). (2012). *Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da educação básica na idade certa: Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes*. Unicef. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225209>
- Godinho, J. D., & Farias, M. E. (2013). Inserção de ciências visando à compatibilização do Saeb com o Pisa e seus reflexos nas Políticas Educacionais. In *Anais do IX Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências (IX Enpec)*. Associação Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências (Abrapec). https://abrapec.com/atas_enpec/ixenpec/atas/resumos/R1524-1.pdf
- Gomes, C. M. A., Golino, H. F., & Peres, A. J. de S. (2020). Fidedignidade dos escores do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). *Psico*, 51(2), Artigo e31145. <https://doi.org/10.15448/1980-8623.2020.2.31145>
- Gusmão, J. B. de, & Ribeiro, V. M. (2016). A política educacional do Acre e os resultados do Ideb. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 97(247), 472-489. <https://doi.org/10.1590/S2176-6681/277933612>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (n.d.-a). *Nota metodológica sobre a compatibilização de desempenhos do Pisa com a escala do Saeb*. Inep; MEC. https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/metodologias/Nota_Tecnica_n3_compatibilizacao_PISA_SAEB.pdf
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (n.d.-b). *Nota Técnica: Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escolas*. Inep; MEC. https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Nota_Tecnica_n2_metas_intermediarias_IDEB.pdf
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2022a). *Microdados do Censo Escolar 2021*. Inep; MEC. Recuperado em 23 de julho de 2025, de <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2022b). *Planilhas do Ideb: Taxa de aprovação, notas do Saeb, Ideb e Projeções*. Inep; MEC. Recuperado em 23 de julho de 2025, de <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>
- Lacruz, A. J., Américo, B. L., & Carniel, F. (2019). Indicadores de qualidade na educação: Análise discriminante dos desempenhos na Prova Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, 24, Artigo e240002. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782019240002>

- Lei Complementar n. 504.* (2009). Institui a Bonificação por Desempenho no âmbito da Secretaria de Estado da Educação – Sedu, e dá outras providências. Vitória, ES. <https://sedu.es.gov.br/Media/sedu/pdf%20e%20Arquivos/Lei%20504-2009%20B%C3%B4nus%20Desempenho%20Revisado.pdf>
- Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.* (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.* (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm
- Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001.* (2001). Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm
- Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.* (2014). Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm
- Matos, D. A. S., & Rodrigues, E. C. (2016). Indicadores educacionais e contexto escolar: Uma análise das metas do Ideb. *Estudos em Avaliação Educacional*, 27(66), 662-688. <https://doi.org/10.18222/eae.v27i66.4012>
- Mello, R. C. de A., & Moll, J. (2020). Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil. *Perspectiva*, 38(2), 1-21. <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2020.e65196>
- Melo, W. C. de. (2017). *Erros de medida da Prova Brasil 2013 e sua influência no Ideb das escolas da rede municipal de ensino de São Paulo: Um estudo sobre os anos finais do ensino fundamental e seus desdobramentos para as políticas educacionais* [Tese de doutorado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-18102017-115121/pt-br.php>
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). (2019). *How fast can levels of proficiency improve? Examining historical trends to inform SDG 4.1.1 scenarios* [Relatório Informativo, n. 62]. Unesco-UIS.
- Pontes, J. A., Osti, A., & Vidal, E. M. (Orgs.). (2021). *Avaliações estaduais: Nascimento, vida e protagonismo*. Anpae. <https://anpae.org.br/EDITORIA-ANPAE/1-Livros/pdfLivros/Livros2021/1121L-AVALIACOES-ESTADUAIS.pdf>
- Pontes, L. A. F., & Soares, T. M. (2017). Volatilidade dos resultados de proficiência e seu impacto sobre as metas do Ideb nas escolas públicas de Minas Gerais. *Educação em Revista*, (33), Artigo e153262. <https://doi.org/10.1590/0102-4698153262>
- Portaria n. 556, de 2 de outubro de 2020. (2020). *Diário Oficial da União*, (191), Seção 2, p. 22, Brasília, DF. <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-556-de-2-de-outubro-de-2020-281080714>
- Portella, A. L., Bussmann, T. B., & Oliveira, A. M. H. de. (2017). A relação de fatores individuais, familiares e escolares com a distorção idade-série no ensino público brasileiro. *Nova Economia*, 27(3), 477-509. <https://doi.org/10.1590/0103-6351/3138>
- R Core Team. (2022). *R: A language and environment for statistical computing*. R Foundation for Statistical Computing. Recuperado em 23 de julho de 2025, de <https://www.r-project.org/>
- Schneider, M. P. (2016). Enfoques e tendências da produção científica sobre o ensino fundamental na Região Sul. *Revista Cadernos de Educação*, (53), 52-67. <https://doi.org/10.15210/caduc.v0i53.9152>
- Soares, D. J. M., Soares, T. E. A., & Santos, W. dos. (2020). Infraestrutura e desempenho escolar na Prova Brasil: Aspectos e conexões. *Olhar de professor*, 23, 1-18. <https://doi.org/10.5212/OlharProfr.v.23.2020.15023.209209227242.0626>

- Soares, D. J. M., Soares, T. E. A., & Santos, W. dos. (2022). Análise do Indicador de Desenvolvimento das Escolas estaduais do Espírito Santo. *Educação & Sociedade*, 43, Artigo e256722. <https://doi.org/10.1590/es.256722>
- Soares, J. F. (2006). Measuring cognitive achievement gaps and inequalities: The case of Brazil. *International Journal of Educational Research*, 45(3), 176-187. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2006.11.009>
- Soares, J. F. (2009). Índice de desenvolvimento da educação de São Paulo (Idesp): Bases metodológicas. *São Paulo em Perspectiva*, 23(1), 29-41. http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01_03.pdf
- Soares, J. F., Alves, M. T. G., & Fonseca, J. A. (2021). Trajetórias educacionais como evidência da qualidade da educação básica brasileira. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 38, Artigo e0167. <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0167>
- Soares, J. F., & Xavier, F. P. (2013). Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. *Educação & Sociedade*, 34(124), 903-923. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300013>
- Soares Neto, J. J., Jesus, G. R. de, Karino, C. A., & Andrade, D. F. de. (2013). Uma escala para medir a infraestrutura escolar. *Estudos em Avaliação Educacional*, 24(54), 78-99. <https://doi.org/10.18222/eae245420131903>
- Travitzki, R. (2013). *Enem: Limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar* [Tese de doutorado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28062013-162014/pt-br.php>
- Travitzki, R. (2020). Qual é o grau de incerteza do Ideb e por que isso importa? *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 28(107), 500-520. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002801770>
- Verger, A., Quilabert, E., & Moschetti, M. C. (2023). Multi-scalar interactions and educational reform: The trajectory of school policy in Catalonia within the Spanish state. In J. B. Krejsler, & L. Moos (Eds.), *School policy reform in Europe: Exploring transnational alignments, national particularities and contestations* (pp. 159-184). Springer.

NOTA: As contribuições de cada autor para o desenvolvimento do artigo foram as seguintes: Denilson Junio Marques Soares – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; *design* da apresentação de dados; redação do manuscrito original. Wagner dos Santos – supervisão; validação de dados; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho.