

**O IDEB NA ORDEM DO DIA:  
ANÁLISE DA VALIDADE CONSEQUENCIAL DO IDEB A PARTIR  
DEPROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Caio Eduardo Jardim Antonio<sup>1</sup>

André Dias Martins<sup>2</sup>

**RESUMO**

O trabalho busca compreender como as proposições legislativas apresentadas na Câmara dos Deputados distorcem ou corroboram com os propósitos, objetivos e consequências sociais originais do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, a partir das possíveis implicações destas proposições na validade consequencial do IDEB. Para isso, contou-se com ampla revisão bibliográfica sobre o índice e sobre validade consequencial, a metodologia adota foi a análise documental de proposições legislativas e de notas técnicas e documentos oficiais sobre o IDEB. Concluiu-se que as proposições encontradas, caso aprovadas, afetariam negativamente a validade consequencial do índice, e constatou-se que a apresentação destas matérias já constitui fragilidade da validade consequencial do IDEB.

**Palavras-chave:** Ideb. Indicadores. Educação. Validade. Câmara dos Deputados.

**ABSTRACT**

The paper seeks to understand how the legislative proposals presented in the Chamber of Deputies distort or corroborate with the original purposes, objectives and social consequences of the Basic Education Development Index, based on the possible implications of these propositions on the consequential validity of the IDEB. For this, we had a wide bibliographic review about the index and consequential validity, the methodology adopted was the documentary analysis of legislative proposals and technical notes and official documents on the IDEB. It was concluded that the propositions found, if approved, would negatively affect the consequential validity of the index, and it was verified that the presentation of these matters already constitutes fragility of the consequential validity of the IDEB.

**Keywords:** Ideb. Indicators. Education. Shelf life. Chamber of Deputies.

---

<sup>1</sup>Bacharel em Ciência Política, pela Universidade de Brasília, mestrando em Política e Gestão da Educação na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, e pós-graduando em Supervisão e Orientação Educacional, pela Faculdade Cidade Verde. E-mail: caioceja@hotmail.com

<sup>2</sup>Bacharel em Sistemas de Informação, Licenciado em Sistemas de Informação, Licenciado em Pedagogia, Licenciado em Matemática, Especialista em Desenvolvimento de Sistemas para Web, Especialista em Pesquisa Educacional, Especialista em Docência no Ensino Técnico e Profissional, Especialista em Docência com Ênfase em Distúrbios de Aprendizagem, MBA em Gestão Empresarial com Ênfase em Gestão de Pessoas, Mestre em Ensino e Tecnologia, Doutorando em Educação para o Ensino da Ciência e Matemática. E-mail: prof\_andre@fcv.edu.br

## 1 INTRODUÇÃO

O IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – consiste, hoje, no principal indicador relacionado à Educação Básica no que diz respeito à mensuração da qualidade e avaliação da educação. A magnitude que o IDEB assume enquanto índice reflete-se tanto no campo da gestão pública, na sociedade civil, como também no meio político. Uma evidência do papel do IDEB manifesta-se no próprio Plano Nacional de Educação (2014-2024), que adota, em sua meta 7, o índice como parâmetro de aferição de qualidade e estabelece metas a partir deste indicador.

Entretanto, um indicador ser considerado importante por distintos campos e adotado como paradigma pelo Estado e por outras políticas públicas não é o bastante para que se confira a ele o caráter científico necessário para que se torne um indicador válido. A questão da validade assume papel vertebral em relação a um indicador, sobretudo em relação aqueles que consistem em testes educacionais ou são compostos por eles, como é o caso do IDEB. Uma das fontes de validade de um indicador ou teste é a validade consequential, que consiste em “examinar as consequências sociais intencionais e não intencionais do uso do teste para verificar se sua utilização está surtindo os efeitos desejados, de acordo com o propósito para o qual foi criado”. (HUTZ, 2009, p. 251 apud JESUS, RÊGO, SOUZA, NO PRELO, p.4)

Dessa forma, o IDEB está sujeito ao efeito e aos impactos da validade consequential, como uma das fontes de validade do indicador, que aponta justamente as discrepâncias ou sintonias entre os propósitos estabelecidos originalmente para a medida e os efeitos e usos que ela acaba desempenhando. É importante ressaltar que as consequências sociais intencionais ou não intencionais de um indicador estão relacionadas com aspectos políticos e com a disputa ideológica, de concepções e valores que perpassam não apenas este ou aquele índice ou teste, mas toda a política educacional.

Uma das principais arenas de disputa política e ideológica no interior do Estado é a Câmara dos Deputados, que agrega um maior número de representantes, o que reflete num maior número de posições, ideologias e conflitos. Consequentemente, nela manifesta-se a disputa pelo uso, instrumentalização, função e concepção dos indicadores educacionais, inclusive o IDEB. Disputa que se

expressa a partir dos debates, audiências públicas e na apresentação das proposições legislativas pelos parlamentares.

A partir disso, aponta-se o seguinte problema de pesquisa, que se busca responder com este trabalho: Como as proposições legislativas na Câmara dos Deputados posicionam-se em relação à validade consequential do IDEB? Conseqüentemente, tem-se como objetivo geral compreender como as proposições legislativas apresentadas na Câmara dos Deputados distorcem ou corroboram com os propósitos, objetivos e conseqüências sociais originais do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, a partir das possíveis implicações destas proposições na validade consequential do IDEB.

Destas pretensões decorrem os seguintes objetivos específicos: mapear as proposições legislativas apresentadas na Câmara dos Deputados que tratem e tenham implicações sobre o IDEB; identificar nas proposições encontradas as alterações, usos e instrumentalizações que propõem em relação ao IDEB; verificar as possíveis conseqüências sociais intencionais e não-intencionais das proposições identificadas, identificar a partir de documentos oficiais, notas técnicas e referência bibliográfica os efeitos e propósitos desejados, quando da criação do índice; e analisar a relação entre o conteúdo das proposições, suas possíveis conseqüências sociais e suas implicações em relação à validade consequential do índice.

Espera-se alcançar os objetivos elencados a partir de revisão bibliográfica que aborde e esclareça os conceitos utilizados, sobretudo quanto à validade consequential e ao IDEB enquanto indicador educacional. Além disso, contar-se-á com pesquisa e análise documental das proposições legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados (excluindo-se da pesquisa aquelas arquivadas), especificamente Projetos de Lei, Projetos de Lei Complementar e Propostas de Emenda à Constituição no portal da Câmara dos Deputados, a partir da busca pelo termo “IDEB” no campo “Assunto” na página de pesquisa de proposições. Procedimentos de pesquisa e análise documental também serão utilizados nos documentos oficiais e notas técnicas que fundamentam o IDEB, buscando extrair os fundamentos que apontem os objetivos, usos e conseqüências sociais esperadas originalmente pelo índice.

Para isso, este trabalho contará com três seções: uma que trará os elementos teóricos e bibliográficos necessários para a discussão e pesquisa

proposta; uma seção de apresentação dos resultados da pesquisa e análise dos dados a partir dos objetivos propostos; e, por fim, a seção de considerações finais.

## **2 INDICADORES E VALIDADE CONSEQUENCIAL: O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.**

### **2.1 INDICADORES SOCIAIS**

Inicialmente, é necessário, antes mesmo de definir e compreender o IDEB, conceituar o que são os índices, quais suas propriedades, características e especificidades. Para isso, contaremos com a contribuição de Paulo Januzzi (2002; 2004) que oferece uma rica conceituação sobre esse tema.

A definição de indicador social, para Januzzi (2004), centra-se no valor contextual da informação que ele revela, diferenciando-se do conceito de estatísticas públicas (matéria-prima para a construção de indicadores). A construção de indicadores sociais envolve decisões metodológicas como a definição temática e conceitual; ou seja, um indicador deve respaldar-se e fundar-se num arcabouço teórico e contextual, capaz de sustenta-lo e dar-lhe significância.

Januzzi (ibid.) aponta uma série de possíveis classificações que podem ser aplicadas aos diversos indicadores sociais, no caso do IDEB três delas são mais significativas para a compreensão e caracterização do índice: a classificação pela área temática, ou seja, a educação; sua classificação como indicador objetivo, de caráter quantitativo, estruturado por meio de “entes empíricos da realidade social, construídos a partir das estatísticas públicas disponíveis” (ibid., p. 20); e, por fim, sua classificação como um indicador composto ou sintético, visto que é elaborado “mediante aglutinação de dois ou mais indicadores simples, referidos a uma mesma ou diferentes dimensões da realidade social” (Ibid., p. 22).

Sobre os indicadores compostos, Januzzi (2004) aponta que ao agregarem em sua composição outros indicadores, a partir de fórmulas matemáticas arbitrárias, acabam comprometendo a qualidade e validade das informações disponíveis, além de muitas vezes operarem com medidas estranhas e não comunicáveis entre si. Nesse sentido, é possível estender a crítica apresentada ao IDEB, indicador composto por dados de fluxo escolar e pelo resultado do Saeb e da Prova Brasil.

Portanto, sujeito às limitações e problemas próprios dos indicadores compostos, fato este nem sempre ponderado com a devida significância, tendo em vista o status de paradigma que o índice assume em relação à Educação e a outras políticas públicas.

O autor ressalta que os indicadores possuem limitações, justamente por serem utilizados, formulados e selecionados a partir de perspectivas ideológicas e políticas de sujeitos reais (retratos parciais e enviesados da realidade). Será este o pano de fundo do problema de pesquisa proposto neste estudo. Afinal, as proposições legislativas apresentadas na Câmara dos Deputados que venham a alterar o IDEB ou conferir-lhe novas aplicações e consequências são frutos das perspectivas políticas e ideológicas dos parlamentares, partidos ou grupos de pressão, e vão constituir o campo da disputa em relação à política pública.

## 2.20 IDEB – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Criado em 2007 pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -, o IDEB é hoje o principal indicador de qualidade da educação básica pública no Brasil. Para Reynaldo Fernandes (2007), presidente do INEP quando da criação do IDEB, esse tipo de indicador é fundamental pelo fato de representar dois graves problemas que assolam a Educação no Brasil e os sistemas de ensino. Nas palavras de Fernandes (Ibid., p. 7), “nosso problema ainda reside nas altas taxas de repetência, na elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e na baixa proficiência obtida por nossos estudantes em exames padronizados”.

Assim, o IDEB, enquanto um indicador síntese, combina "a) pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica (4ª e 8ª séries do ensino fundamental<sup>3</sup> e 3º ano do ensino médio) e b) taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino" (Ibid., p.8)

Importante pontuar que os fatores que constituem o IDEB estão relacionados aos próprios objetivos do índice enunciados em sua nota técnica:

---

<sup>3</sup>Provas aplicados para os quintos e nonos anos, de acordo com o Ensino Fundamental de 9 anos, instituído pela Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.

Indicadores educacionais como o Ideb são desejáveis por permitirem o monitoramento do sistema de ensino do País. Sua importância, em termos de diagnóstico e norteamo de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional, está em:

- a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa *performance* em termos de rendimento e proficiência;
- b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino. (INEP, 2007, p.2)

A citação anterior é de extrema importância pois revela as consequências sociais e os usos pretendidos a partir da criação e implementação do índice. Dessa forma, percebemos quatro principais objetivos e intenções enunciadas pela nota técnica. Duas colocadas de forma clara e explícita e relacionadas à própria constituição do indicador, ou seja, identificar as escolas ou redes de ensino, cujos estudantes apresentem baixo desempenho nos exames padronizados e o monitoramento da evolução destes desempenhos. As outras duas consequências e pretensões são mais amplas e fundamentam o papel, importância e centralidade do IDEB hoje. A primeira é que confere ao IDEB a pretensão de monitorar o sistema de ensino do País. A segunda o coloca como provedor de diagnóstico da situação educacional brasileira e ao mesmo tempo conferindo ao IDEB o caráter de norteador de ações políticas e de outras políticas públicas.

Entretanto, as pretensões e objetivos enunciados pelo IDEB e seu uso enquanto avaliador e monitorador da qualidade da educação básica é objetivo de questionamento e crítica. Primeiramente, pelo fato já comentado, de reduzir a qualidade ou o desenvolvimento da educação a apenas dois elementos, por mais que possam ser complexos. Segundo Chirinéa e Brandão (2015, p. 474),

enquanto indicador de resultado e não de qualidade, o IDEB se mostra incapaz de retratar de forma completa a realidade das instituições escolares, porque existem outras variáveis que interferem na qualidade da educação, como: gestão escolar; formação e condições de trabalho dos professores; ambiente educativo; prática pedagógica e de avaliação, e acesso e permanência na escola.

Com efeito, a atual validade consequencial do índice já é fragilizada por apontamentos como este e por limitações já mencionadas, sobretudo no que diz respeito às suas consequências e objetivos mais amplos. Ou seja, em relação a mensurar resultados e perseguir seus objetivos específicos, o IDEB obtém logro, porém não alcança a pretensão mais ampla de avaliar a educação básica.

Outro ponto problemático e crítico do índice diz respeito ao fato de divulgar e tornar público os resultados das escolas e redes de ensino, ao mesmo tempo em que serve como parâmetro para o estabelecimento de metas a serem alcançadas por escolas e sistemas de ensino. Fernandes e Gremaud (2009) justificam e advogam favoravelmente a este aspecto do IDEB, apontando-o como possível promotor de melhorias e de desenvolvimento da educação ofertada e, ao mesmo tempo, funcionando como potencial fonte e instrumento de *accountability*.

Porém, esta dimensão revela as nuances e perspectivas ideológicas que perpassam o uso, instrumentalização e concepção do IDEB. Tais medidas refletem a incorporação de uma lógica mercadológica, competitiva e neoliberal pelo índice, colaborando assim

para que ocorram rápidas tentativas de adequações dos processos de gestão da escola pública baseada, agora, numa perspectiva neoliberal e nos modelos de gestão privada, cujos parâmetros de eficiência, eficácia e produtividade, originários da economia de mercado e internalizados pelos sistemas escolares, são os grandes fatores considerados como qualitativos nos processos educativos. Para tanto, cabe à escola modificar seu conteúdo cultural, em prol de uma formação que atenda aos objetivos do mercado. (CHIRINÉA, BRANDÃO, 2015, p. 465)

Tem-se, com isso, uma responsabilização das escolas e dos sistemas de ensino em relação aos resultados obtidos no IDEB, de forma que se passa a eximir o Estado da elaboração de políticas públicas e de dar respostas ao real problema da educação, que vai muito além dos critérios considerados pelo índice. Este fenômeno simboliza uma forma de privatização da educação, visto que absorve princípios do mercado e sujeita a ação educativa às necessidades mercadológicas, seguindo as cartilhas de órgãos e instituições internacionais.

Há, portanto, indícios de que atualmente já haja dissonâncias em relação à validade consequencial do índice, que envolve o cumprimento ou não daquilo que ele se propõe e espera ter como consequências sociais, e o que realmente ocorre. As discussões, problemas e críticas apontadas são imprescindíveis como pano de fundo e material teórico para a análise pretendida em relação aos possíveis impactos de proposições legislativas na validade consequencial do IDEB.

## 2.3VALIDADE CONSEQUENCIAL

O conceito de validade consequencial apresentado na introdução deste trabalho, extraído do trabalho de Jesus, Rêgo e Souza (NO PRELO), irá nortear conceitualmente as análises da investigação sobre os possíveis impactos das proposições legislativas que implicam alterações ou usos do IDEB na validade no indicador.

O trabalho das autoras, apesar de ter como tema e problema de investigação a validade de conteúdo, traz importantes conceitos, esclarecimentos e citações estruturais a respeito do debate da validade em testes educacionais e em indicadores. Elas tomam como referência de conceitos e fundamentos, e como paradigma de testagem os *Standards for Educational and Psychological Testing* (AERA; APA; NMCE, 2014), que define validade “como o grau com que a evidência e a teoria apoiam as interpretações dos escores para determinado uso do teste” (MESSICK, 1989 apud JESUS, RÊGO, SOUZA, NO PRELO, p. 2).

Existem no Brasil diversos estudos que, apesar de não se preocuparem ou declararem investigar a validade consequencial de instrumentos e políticas de avaliação, corroboram para a reflexão e investigação sobre as evidências de validade consequencial em torno da política que estudam.

Exemplo de estudos que nos permitem perceber e analisar o problema da validade consequencial em políticas de avaliação são os trabalhos de José Dias Sobrinho (2010) e Elisa Ribeiro (2012). Apesar de não tomarem como objeto a Educação Básica, mas sim a Educação Superior e seus respectivos exames (ENADE), índices e sistema de avaliação (SINAES), ambos autores discorrem sobre os objetivos, consequências e usos originalmente conferidos a determinados instrumentos e políticas, e o que eles apresentam e implicam na realidade concreta.

Os dois trabalhos destacados anteriormente servem para ilustrar duas questões importantes, cujas críticas ao IDEB, apresentadas na subseção anterior, indicam proximidades. A primeira delas é sobre as implicações políticas e ideológicas que perpassam e interferem nos usos, aplicações e objetivos das políticas de avaliação educacional e nos indicadores educacionais. A hegemonia neoliberal, mercadológica e gerencialista afeta as políticas de avaliação e índices de forma geral, seja na Educação Básica ou na Educação Superior. Isto reforça a

pretensão deste trabalho em se debruçar sobre a Câmara dos Deputados como espaço de confronto e disputa política e ideológica, especificamente em relação ao IDEB.

A outra questão recai justamente sobre o problema da validade consequencial. Tanto Ribeiro (2012), quanto Dias Sobrinho (2010), manifestam as expectativas, consequências sociais e educacionais, e implicações esperadas com a criação do SINAES em relação à política de avaliação anterior. Entretanto, os trabalhos revelam que as consequências sociais, efeitos e formatação do SINAES foram consideravelmente distantes daqueles originalmente previstos. Evidencia-se, portanto, um problema grave em relação à educação superior no que diz respeito à validade consequencial de seu sistema de avaliação e instrumentos próprios.

### **3.EFEITOS DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS NA VALIDADE CONSEQUENCIAL DO IDEB: ANÁLISE DOS DADOS**

A partir dos procedimentos metodológicos e de pesquisa enunciados na introdução deste trabalho, foi encontrado um total de 17 proposições legislativas que provocam alterações, conferem novos usos ou utilizam o IDEB como indicador ou referência em políticas públicas. Foram excluídas aquelas proposições em que o IDEB aparecia somente em sua justificativa, não tendo qualquer implicação real ou presença no corpo da proposta legal.

O quadro abaixo reúne as informações sobre as proposições encontradas:

Quadro 1: Proposições legislativas

#	Projetos	Autor	Implicações em relação ao IDEB
1	PL 7420/ 2006	Professora Raquel Teixeira – PSDB/GO	Dispõe sobre a avaliação da qualidade da educação, propondo um processo nacional de avaliação do rendimento escolar, cujos resultados implicariam na distribuição de recursos e políticas públicas focalizadas, além da responsabilização pelo descumprimento da lei, recorrendo em crime de responsabilidade e improbidade administrativa.
2	PL 8011/ 2010	Vitor Penido – DEM/MG	Dispõe sobre os processos de indicação e seleção de diretores escolares, prevendo a obrigatoriedade do gestor em estipular metas anuais de resultados a serem alcançados, tomando como referência o IDEB. O não atingimento das metas por mais de um ano levaria o gestor

			a perda do cargo.
3	PL 1293/ 2011	Leonardo Quintão - MDB/MG	Coloca metas de taxas de elevação do IDEB como contrapartida social dos entes federados para recebimento de transferências voluntárias da União, acordos e convênios.
4	PL 1530/ 2011	Ronaldo Caiado - DEM/GO	Obriga os estabelecimentos de ensino a afixar em local de ampla visibilidade sua nota no IDEB, bem como a média estadual e municipal.
5	PL 1536/ 2011	Edmar Arruda - PSC/PR	Determina que todas as escolas públicas fixem, junto à entrada principal, painel (estabelece o tamanho) exibindo a respectiva nota no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e as médias estaduais e municipais.
6	PL 1600/ 2011	Fernando Torres - DEM/GO	Obriga as escolas públicas a divulgarem em veículos de comunicação e a afixarem em lugares públicos seu resultado no IDEB e a média estadual e municipal. Faculta a utilização do índice para a ascensão profissional do gestor e sua equipe de trabalho.
7	PL 1747/ 2011	Teresa Surita - MDB/RR	Insere e especifica na LDB o processo nacional de avaliação do rendimento escolar, incluindo na lei detalhes sobre a realização de exames do SAEB, elementos a serem considerados na avaliação, enquanto evidências de qualidade, e também dispõe sobre a criação de índices, semelhantes ao IDEB, que desempenhe a função de aferidor de qualidade.
8	PL 1915/ 2011	Carlos Souza - PP/AM	Insere na LDB a criação do índice de desenvolvimento escolar, que conterá um indicador de fluxo e um indicador de desempenho dos alunos em exames de avaliação externa (define os níveis de proficiência), podendo serem aplicados por qualquer ente federado. Obriga a divulgação do índice de forma eletrônica e em cada escola.
9	PL 5325/ 2013	Félix Mendonça Júnior - PDT/BA	Obriga as escolas públicas de educação básica a fixarem, em locais de ampla visibilidade, placas contendo o IDEB obtido pela escola, bem como a média estadual e municipal.
10	PLP 411/ 2014	Pedro Paulo - MDB/RJ	Institui Programas de Acompanhamento Fiscal dos entes federados pela União, estabelecendo metas e compromissos a serem perseguidos. Toma o crescimento do IDEB como objetivo na área da Educação.
11	PL 2508/ 2015	Comissão Especial “Pacto Federativo”	Coloca o IDEB como um dos fatores de determinação do valor por aluno/ano a ser transferido pelo FNDE aos entes subnacionais à conta do PNATE.
12	PL 2971/ 2015	Rogério Rosso - PSD/DF	Dispõe sobre a responsabilidade na gestão educacional. Define melhoria da qualidade da educação como elevação do IDEB, e vincula a distribuição de recursos aos entes federados proporcionalmente a tal

			elevação. Cria um novo índice chamado Avaliação de Desempenho Integral, agregando o IDEB e outros dados e indicadores.
13	PLP 430/ 2017	Nilson Leitão – PSDB/MT	Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal inserindo o resultado do IDEB na prestação de contas dos Poderes Executivos. A queda do índice em relação ao último resultado da gestão anterior será configurada como “retrocesso educacional”, podendo causar rejeição das contas, acarretando medidas judiciais e administrativas.
14	PL 7378/ 2017	Aureo – SD/RJ	Obriga as escolas a exibirem em placas visíveis (prescrevendo as dimensões e local da placa) seus resultados referentes ao IDEB, bem como sua classificação à nível municipal.
15	PL 8812/ 2017	Sen. Kátia Abreu – PDT/TO*	Inclui entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino a divulgação dos resultados que obtiverem nos sistemas oficiais de avaliação.
16	PL 8813/ 2017	Sen. Cristovam Buarque – PPS/DF*	Aponta a prioridade dos entes federados com IDEB abaixo da média nacional para implementação de ações voltadas para a melhoria da qualidade da educação.
17	PL 10419/ 2018	Sen. Ricardo Ferraço – MDB/ES*	Incluiu o IDEB na LDB, afirmando-o como norteador das políticas públicas de educação, determinando sua fórmula de cálculo: rendimento escolar + desempenho dos alunos nas avaliações do SAEB, obrigando a participação de escolas públicas e privadas.

Fonte: Câmara dos Deputados – Elaboração Própria

\* Projeto originário do Senado Federal, tramitando atualmente na Câmara dos Deputados

A maior ocorrência dentre as proposições encontradas, ao menos sete delas, refere-se à obrigatoriedade de as escolas afixarem em lugar público seu resultado no IDEB, bem com as médias municipais e estaduais, inclusive, no caso do PL #14, a sua classificação à nível municipal. Chama atenção aqui a incorporação no uso do IDEB da lógica concorrencialista e neoliberal de ranqueamento das escolas. Se a crítica apontada anteriormente por Chirinéa e Brandão (2015) sobre os aspectos mercadológicos e classificatórios já permearem o IDEB, assumindo um caráter reducionista focado em resultados, as proposições identificadas acentuariam ainda mais este quadro.

Tais medidas propostas reduziram toda a complexidade que envolve uma educação de qualidade a um único indicador, com todas as limitações já apontadas, e que passaria a traduzir todo trabalho educativo e pedagógico do estabelecimento escolar. Isto poderia acarretar uma competição entre escolas de uma mesma rede, além de desequilíbrios entre demanda e oferta das instituições escolares dentro de

um mesmo município, agora influenciada diretamente pela publicização do índice e pelo seu valor classificatório.

As consequências sociais e usos que estas proposições conferem ao IDEB vão na contramão das consequências e objetivos previstos em sua nota técnica. Ou seja, as consequências previstas extrapolam as pretensões de identificar as escolas cujos alunos apresentem baixo rendimento e de acompanhar a evolução temporal do rendimento desta escola, com o foco no diagnóstico, avaliação e gestão de políticas públicas voltadas para a qualidade da educação. Inclusive, compromete as expectativas e evidencia as contradições de Fernandes e Gremaud (2009) com relação as possibilidades do uso do IDEB com instrumento de *accountability*.

Outra consequência social desenhada pelas proposições analisadas diz respeito à responsabilização dos gestores públicos tomando como critério os resultados do IDEB. Os PLs #1, #2 e o PLP #13 trazem abertamente essa questão, ao imputarem punições e responsabilização aos gestores devido ao não atingimento de metas em relação ao IDEB ou à diminuição dos resultados no índice. O PL #2 reforça a concepção já exposta de responsabilização da escola pelo insucesso no IDEB, de forma penalizar com perda de mandato o diretor responsável pela instituição. Já os PLs #1 e #13 deslocam a responsabilização pelos resultados para o Poder Executivo, configurando a redução do índice em crime de responsabilidade, improbidade administrativa e implicando na rejeição das contas do poder executivo<sup>4</sup>.

Tem-se dois principais problemas decorrentes destas proposições. O primeiro deles é punir e até mesmo colocar em xeque mandatos eletivos de gestores apenas por conta da variação de um índice, cujo controle direto das variáveis foge ao seu alcance, traduzindo esta variação como uma variação absoluta da qualidade da educação. O segundo problema decorre do primeiro, ou seja, o reducionismo das medidas pode levar os gestores a focar em ações e políticas que favoreçam o aumento do IDEB, abdicando de outros aspectos imprescindíveis para a qualidade da educação.

Outro elemento que chama atenção dentre as proposições analisadas é o uso do IDEB como referencial para outras políticas públicas, inclusive sendo proposto como critério de acesso ou exclusão às políticas públicas, referência de qualidade

---

<sup>4</sup> Ainda que o PL #1 não se refira necessariamente ao IDEB, ele menciona índices de avaliação de qualidade da educação, semelhante ao IDEB, inclusive com composição semelhante, apesar de considerar também outros indicadores e aspectos mais amplos não abarcado pelo IDEB.

da educação e parâmetro para a elaboração de metas. Este é o caso principalmente do PLP #10 e dos PLs #16 e #17, que afirmam o índice como representativo do constructo de qualidade da educação, apontam seu caráter norteador para as políticas e o utilizam como parâmetros para outras ações, como é o caso do PL #16 que propõem orientar ações e esforços para os entes federados que ficarem com IDEB abaixo da média.

Nesta mesma linha temos ainda os PLs #3, #11 e #12, que propõem adotar o IDEB como parâmetro para acesso a programas, firmação de convênios e distribuição de recursos por parte da União aos entes subnacionais. Diferentemente da lógica do PL #16, estas proposições beneficiam aqueles que apresentam melhores índices e cumprimento de metas e punem ou prejudicam os entes que apresentem baixos índices ou redução do resultado do IDEB. Um movimento contraditório, cuja tendência é reforçar as desigualdades educacionais do país, que tem como uma das principais causas a distribuição desigual de recursos entre estados e municípios, e a falta do devido financiamento público, sobretudo por parte da União. Mais uma vez há o reflexo da lógica neoliberal, pautada na redução de gastos públicos, na focalização dos investimentos e no imaginário meritocrático, de forma que joga para os municípios a responsabilidade pela qualidade educacional, beneficiando aqueles que conseguem e punindo os que não logram êxito.

Por fim, algumas proposições objetivam inserir o IDEB dentro de um escopo legal, sobretudo na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394 de 1996, principal documento legal que rege a educação brasileira. Este é o caso dos PLs #7, #8 e #17 que inserem na LDB o IDEB, especificamente como o é hoje e com a mesma nomenclatura, ou propõem inserir na legislação processos ou índices nacionais de avaliação da educação, num formato igual ou muito semelhante ao atual índice.

As proposições analisadas buscam dar novos usos, reforçar efeitos existentes ou conferir novas aplicações ao IDEB, muitas delas na contramão das consequências sociais do índice, colocando em xeque sua já questionada validade consequencial. São raros os pontos encontrados que operam alterações no indicador de modo a aprimorá-lo ou a resgatar sua finalidade original, não resumindo as propriedades necessárias a uma educação de qualidade a um único índice.

Além disso, ficou evidente que as proposições refletem as visões políticas e ideológicas de seus autores, que as manifestam através de projetos e colocam-nas

em disputa no interior do Parlamento. Nas proposições elencadas sobressaiu a tendência neoliberal, economicista e mercadológica que avança sobre a educação, com traços semelhantes ao processo de tomada da Educação Superior por estes mesmos espectros, como apontaram Ribeiro (2012) e Dias Sobrinho (2010).

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo constatou que parte considerável do conteúdo das proposições vão em sentido oposto ao uso e aplicação originária do IDEB, extrapolando seu propósito de avaliação da qualidade da educação. Dessa forma, as proposições revelaram um duplo distanciamento quanto à validade consequencial do índice. A primeira diz respeito à dissonância entre o conteúdo das proposições e os usos e consequências sociais que operacionalizam a partir do IDEB e os objetivos e consequências originais do índice. A segunda refere-se às intencões de alterações no uso e consequências do indicador carregadas de caráter político e ideológico, acentuando as críticas existentes hoje ao IDEB e que já fragilizam sua validade consequencial.

A validade consequencial do indicador seria, portanto, comprometida e abalada com a aprovação de grande parte das proposições, conforme o conteúdo de seus projetos originais. A apresentação destas proposições já demonstra certa fragilidade da atual validade consequencial do IDEB. De forma que, apesar de consolidar-se como uma referência na avaliação da qualidade da educação básica, seus objetivos, usos e consequências sociais parecem não se consolidarem de forma perene, sendo objeto frequente de propostas de alterações no Parlamento.

Isto demonstra, portanto, que o IDEB está em constante disputa nos diversos campos possíveis, seja na academia entre aqueles que defendem seu formato original e aqueles que apresentam críticas e limitações ao índice, seja no Parlamento, onde parlamentares a partir de seus projetos propostos buscam configurar ideologicamente o indicador partindo de sua visão de mundo e interesses.

Por fim, espera-se ter contribuído com a reflexão sobre a discussão de validade consequencial e sua aplicação no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. A pesquisa não esgota a questão, deixando um campo de exploração e possibilidades tanto em relação ao problema real e já existente da validade consequencial do IDEB, quanto dos possíveis desdobramentos e

aprofundamentos de pesquisa e investigação em torno das proposições legislativas já elencadas e que tangem diretamente o índice e sua validade.

## REFERÊNCIAS

**AMERICAN EDUCATIONAL RESEARCH ASSOCIATION, AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION, & NATIONAL COUNCIL ON MEASUREMENT IN EDUCATION.** Standards for educational and psychological testing, Washington, DC: APA, 2014.

CHIRINEA, A. M.; BRANDAO, C. F. **O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados.** Ensaio: *aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, Jun. 2015 .

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação e Transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes.** Avaliação, v. 15, n. 1, p.195-224, mar. 2010

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. (Série Documental. Textos para Discussão, 26). Disponível em: [http://escoladegestores.mec.gov.br/site/6sala\\_topicos\\_especiais\\_pne/textos\\_links/ideb.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/6sala_topicos_especiais_pne/textos_links/ideb.pdf)

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas.** Em F. VELOSO; S. PESSOA; R. HENRIQUES & F. GIAMBIAGI (Org.), Educação básica no Brasil – construindo o país do futuro, pp. 213-238. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

HUTZ, C. S. **Avanços e polêmicas em avaliação psicológica.** Itatiba: Casa do Psicólogo, 2009.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Nota Técnica: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. 2007. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/Nota\\_Tecnica\\_n1\\_concepcaoIDEB.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf)

JANUZZI, P. de M. **Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais.** RAP Rio de Janeiro 36(1):51-72, Jan./Fev. 2002.

\_\_\_\_\_. de M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações,** 3 ed. Campinas: Editora Alínea, 2004.

JESUS, G. RÊGO, R. SOUZA, V. **Evidências de validade de conteúdo da prova de psicologia do Enade.** Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, Fundação Carlos Chagas. No prelo.

**RIBEIRO, E. A. As atuais políticas públicas de avaliação para a educação superior e os impactos na configuração do trabalho docente.** Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior, v. 17, n. 02, 2012