

CONOTAÇÕES TENSIVAS DO IDEB: ANÁLISE POLIFÔNICA DE UM INDICADOR CONTROVERSO

<https://doi.org/10.5902/2318133893356>

Renato Melo Ribeiro¹

Resumo

Nesse artigo é proposta uma síntese do debate sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb –, dando relevo às conotações produzidas por enunciados que apoiaram, recusaram ou apoiaram criticamente esse indicador. Metodologicamente, a apreciação de enunciados orientou-se pela noção-chave de polifonia (Bakhtin, 2005), ou seja, pelo esforço em abordar diferentes vozes que se pronunciaram sobre o tema. A análise sustenta que a depender da agregação de conotações positivas, negativas ou híbridas, o Ideb vincula-se a diferentes agendas: de regulação vertical da escola pelo Estado; de autorregulação das escolas e atuação provedora do Estado; de corresponsabilidade Estado-escola na produção da qualidade educacional. Por fim, sublinha-se a relevância de uma abordagem polifônica sobre esse indicador.

Palavras-chave: educação básica; Ideb; polifonia; controvérsia educacional.

TENSE CONNOTATIONS OF IDEB: POLYPHONIC ANALYSIS OF A CONTROVERSIAL INDICATOR

Abstract

This article summarizes the debate on the Basic Education Development Index – Ideb –, highlighting the connotations produced by statements that supported, rejected, or critically supported this indicator. Methodologically, the analysis of statements was guided by the key notion of polyphony (Bakhtin, 2005), that is, by the effort to address the diverse voices that have spoken on the topic. The analysis argues that, depending on the aggregation of positive, negative, or hybrid connotations, the Ideb is linked to different agendas: vertical regulation of schools by the State; school self-regulation and the State's role as a provider; and state-school co-responsibility in the production of educational quality. Finally, the relevance of a polyphonic approach to this indicator is emphasized. Key-words: basic education; Ideb; polyphony; educational controversy.

¹ Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: renatoribeiro@usp.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6532-3607>.

Critérios de autoria: o autor realizou a concepção, criação e consolidação do artigo.

Recebido em 21 de agosto de 2025. Aceito em 5 de outubro de 2025.



Introdução

A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb –, em 2007, intensificou as disputas político-discursivas na arena educacional. Nesse processo enunciativo de controvérsia educacional, as reações favoráveis ou desfavoráveis ao Ideb deixaram marcas em sua semântica expandida, produzindo conotações polissêmicas e concorrentes.

Em outras palavras, na arena polifônica do Ideb, para além da disputa argumentativa, é a própria significação do indicador que vai sendo alterada pelos discursos que o tomam como objeto. Nessa batalha pela significação, camadas pragmáticas de sentido são acrescentadas à denotação técnica do indicador, produzindo um efeito retórico positivo, negativo ou híbrido na imagem do Ideb que circula socialmente.

Nesse artigo, busca-se sintetizar o debate público sobre o Ideb, dando relevo às conotações tensivas produzidas como efeitos de sentido no interior dos enunciados que apoiaram, recusaram ou apoiam criticamente esse indicador controverso. Ou seja, trata-se de um fórum em miniatura com amostras enunciativas dos campos de opinião e das variantes semânticas que concorrem na arena pública pela atribuição de sentido pragmático – político-educacional – ao Ideb.

Do ponto de vista metodológico, a revisão de literatura e a apreciação de enunciados aqui empreendidas orientaram-se pela noção-chave de polifonia (Bakhtin, 2005; Maingueneau, 2002), ou seja, pelo esforço em abordar diferentes vozes que se pronunciam diversamente sobre o tema tela. Além disso, mobiliza-se a noção de polissemia conceitual, entendendo que um conceito está longe de ser monossêmico, estável, unívoco ou consensual (Bakhtin [Volochínov], 2014).

No percurso do texto, a sistematização teórica está entrelaçada com a análise de enunciados emblemáticos e ilustrativos, de vozes sociais – acadêmicos, dirigentes governamentais, atores escolares, formadores de opinião –, que se pronunciaram em mídias científicas ou de informação sobre o Ideb.

Sublinha-se a relevância de uma abordagem polifônica sobre o indicador no âmbito da pesquisa e da discussão governamental, o que significa levar em conta as diferentes ancoragens semânticas do Ideb nos discursos de atores sociais que discordam sobre temas como regulação, autonomia e responsabilização da escola.

Contexto constitutivo e arena pública do Ideb

Nos últimos 35 anos uma concepção de qualidade educacional centrada no produto escolar aferível vem ganhando força no âmbito das políticas, da gestão educacional e até mesmo na coordenação do trabalho pedagógico nas escolas. Houve um deslocamento do eixo da política pública de uma qualidade centrada em insumos e processos para uma qualidade com foco nos produtos/resultados (Freitas, 2013; Gusmão, 2013; Pestana, 2013).

A realização periódica dos censos educacionais e a emergência das avaliações censitárias tornaram possível a criação do Ideb, um indicador sintético que combina desempenho na avaliação externa com taxas de aprovação de cada unidade escolar e redes de ensino (Fernandes; Gremaud, 2009; Fernandes, 2007a, 2007b; Haddad, 2008).

O decreto n. 6.094/2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, criou o suporte legal para o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE –, prevendo metas progressivas do Ideb para todas as escolas e redes, ao mesmo tempo em

que foram delineadas ações – suplementação com recursos financeiros e técnicos – do governo federal nas redes com índices insatisfatórios. A aprovação do Plano Nacional de Educação, sancionado pela lei n. 13.005/2014, consagrou o Ideb entre as prioridades do decênio (Brasil, 2014; Calderón; Borges, 2020; Fernandes; Gremaud, 2009; Fernandes, 2007a, 2007b; Haddad, 2008; Soares, 2008).

O lançamento de um indicador como o Ideb carrega um conjunto de tensões constitutivas que configuram uma arena própria de controvérsia pública. Entre as quais, a tensão entre quem participa e quem não participa da definição do indicador; a tensão entre as dimensões da qualidade escolar que o indicador valoriza e as que deixa de fora do seu escopo de medida. Mas também a tensão entre os atores externos que verificam os resultados e os atores internos da escola que têm os resultados do seu trabalho verificados. E, especialmente, a tensão entre a medida parcial de uma dada qualidade escolar e sua representação totalizante nos discursos, uma vez que circula socialmente – no senso comum midiático e na comunidade educacional – com o estatuto pragmático de medida global da qualidade da escola.

Essas e outras tensões operam como vetores de clivagem de campos de opinião concorrentes na arena pública que discute o Ideb. O governo federal, o MEC e o Inep assumem a função de proponentes nesta arena de controvérsia, desencadeando reatividades dos demais sujeitos, que foram conjuntivas – de convergência e aliança –, disjuntivas – de divergência e embate –, ou negociativas – não polarizadas; de prós e contras –, por meio dos enunciados de atores sociais que disputam a percepção pública em relação ao indicador em tela.

Do ponto de vista ideológico, as vozes sociais que sustentem o Ideb extraem seus argumentos de diferentes retóricas educacionais, que valorizam a educação como capital humano, a eficiência da gestão educacional e escolar, a política educacional baseada em evidências e o direito ao aprendizado de competências básicas em leitura, resolução de problemas e ciências. O discurso economicista localiza a educação como fator estratégico para a competitividade internacional no campo econômico. Dessa perspectiva, a formação escolar está ligada à empregabilidade e produtividade do trabalhador, devendo atender, portanto, à demanda do mercado de trabalho por recursos humanos qualificados. Por extensão, tal discurso valoriza a produtividade do serviço escolar, ou seja, a melhoria dos resultados – aprovação, desempenho escolar –, com a redução de custos dos governos na educação. Esse discurso valoriza a mensuração por estudos econométricos dos benefícios não-econômicos da educação – melhor saúde, redução da criminalidade, menor incidência de gravidez na adolescência etc. Para esse viés, a educação é um fator de produção, uma variável explicativa de fenômenos econômicos e sociais como a distribuição da renda ou a diferenciação dos salários entre trabalhadores, o potencial de empregabilidade ou a predição de renda dos egressos do sistema escolar, da reprodução da riqueza e da pobreza entre gerações, entre outros fenômenos (Ribeiro, 2023).

Por sua vez, a problematização desse indicador tem como fonte argumentativa de discursos sociais críticos, que valorizam o direito à educação em sentido amplo, a educação emancipadora, a pedagogia progressista, a justiça social e a equidade, a autonomia pedagógica e a gestão participativa da escola. O discurso crítico designa um conjunto de variantes discursivas que se opõem à redução do processo educativo ao desenvolvimento de capacidade de trabalho para o processo de produção econômica, para valorizar a

educação como fator de desenvolvimento de potencialidades humanas, como um direito da cidadania democrática e instrumento de transformação social, a partir da identificação com as aspirações emancipadoras dos grupos sociais menos favorecidos. Em outras palavras, como fator interveniente na arena educacional, o discurso crítico constitui um mínimo ideológico comum que afeta, tanto a recusa, quanto a crítica propositiva ao Ideb, principalmente no nível político-programático, ou seja, por meio de projetos educacionais e pedagógicas distintos ainda que derivados de uma matriz crítica comum (Ribeiro, 2023).

A produção e a circulação do debate público sobre o Ideb envolvem diferentes esferas de discussão, entre as quais têm proeminência: a esfera acadêmica, que envolve experts em indicadores educacionais e pesquisadores das universidades num nível mais abstrato e teórico; a esfera política, que envolve atores políticos, de dentro e de fora do Estado, num nível mais programático e estratégico; a esfera jornalística, que envolve instituições midiáticas, num nível de mediação entre as esferas; a esfera escolar, que envolve gestores e profissionais da educação, num nível mais pragmático da discussão: das urgências e incertezas do cotidiano educacional.

Apoio ao Ideb e suas conotações positivas

Além dos proponentes governamentais do Ideb, o indicador ganhou adesão de atores sociais vinculados a secretarias de educação estaduais e municipais, veículos de mídia, organizações do terceiro setor – a exemplo do movimento Todos Pela Educação, a Associação Brasileira de Avaliação Educacional e instituições de estudos e serviços avaliativos como a Fundação Cesgranrio e outras.

Muitos desses adjuvantes atuaram não apenas na defesa incondicional, mas também na difusão do Ideb na esfera educacional. Por exemplo, desde novembro de 2012 a Fundação Lemann, em parceria com a empresa Meritt Informação Educacional, lançou o portal on-line QEdu para disseminar gratuitamente dados das escolas públicas brasileiras, extraídos de fontes como a Prova Brasil e o Censo Escolar do Inep/MEC².

Para proponentes e adjuvantes do Ideb, o indicador representa um avanço na definição semântica e operacional da qualidade escolar, ao valorizar a permanência das crianças na escola, com aprendizado adequado e sem repetências, com a vantagem de ser de fácil compreensão, simples de calcular e aplicável ao conjunto das escolas. Desse ponto de vista, o Ideb corrobora para recompensar as escolas e redes que cumprem suas metas, além de favorecer a identificação das redes e escolas que carecem de maior atenção e ajuda do poder público – verbas adicionais, assessoria técnica, supervisão e acompanhamento. Outrossim, esse campo entende que o Ideb fomentou a mobilização das famílias e da opinião pública na cobrança de governantes, gestores e educadores em relação à melhoria contínua do serviço educativo, inclusive com repercussões no debate eleitoral (Brooke; Cunha, 2011; Castro, 2009; Fernandes, 2007a, 2007b; Fernandes; Gremaud; 2009; Klein, 2013; Haddad, 2008).

Do ponto de vista epistemológico, o apoio ao Ideb ancora-se em um paradigma objetivista e quantitativista, que valoriza os métodos quantitativos, os procedimentos objetivos, o rigor técnico-metodológico e o tratamento estatístico dos dados educacionais. No âmbito dessa epistemologia, os fatos educacionais são fatos objetivos, que podem ser

² Conferir: <https://fundacaolemann.org.br/>; <https://gestao.qedu.org.br/>

cientificamente verificados, medidos, dimensionados por instrumentos padronizados e procedimentos objetivos e normatizados para produzir resultados fidedignos, válidos e replicáveis (Ribeiro, 2023).

No quadro 1, apresenta-se enunciados emblemáticos e ilustrativos que manifestaram apoio ao Ideb, com destaque para as conotações positivas inscritas na textualidade de cada enunciado.

Quadro 1 –

Enunciados de apoio ao Ideb e conotações positivas do indicador.

EA01 - Reynaldo Fernandes (Fernandes, R., 2007b)		
Economista, ex-presidente do Inep A entrevista jornalística aborda o Ideb	O Ideb permite ter um único indicador de resultados educacionais e é fácil de ser operacionalizado, o que facilita a tarefa de fixar metas educacionais. As taxas de aprovação dos países desenvolvidos estão em torno de 96%. É a esse patamar que queremos chegar. Mas queremos que o aluno seja aprovado sabendo o conteúdo. Para estabelecermos a meta de desempenho, tomamos como base o Programa de Avaliação Internacional de Alunos (Pisa), projetamos o desempenho médio dos países desenvolvidos, já que esses países não têm Ideb, e chegamos ao índice 6. Esse é, hoje, o desempenho de países como a Espanha e os Estados Unidos. (Fernandes, 2007b)	Indicador que permite fixar e monitorar metas educacionais Indicador que induz sucesso escolar Indicador que pode nos conduzir ao patamar educacional dos países desenvolvidos
EA02 – Andréa Hallier de Souza Mendes (Fernandes, F., 2017) Diretora da Escola Municipal Tobias Barreto (Rio de Janeiro) Depoimento em reportagem do Portal MultiRio	Lemos que nossa escola não era de qualidade, que a nota no Ideb era ruim, e isso mexeu conosco. Tornou-se, então, um desafio ver a Tobias Barreto reconhecida por seu bom desempenho [...]. Aumentar um décimo na nota da Prova Brasil ou do Ideb representa muito! E também é um desafio manter a boa média. Para isso, o trabalho do professor em sala de aula é primordial. Eu faço reuniões, mostro pesquisas, tento envolver a equipe, porque todos precisam realmente acreditar e abraçar a causa. [...] Costumo fazer uma assembleia com os estudantes, reforçando que eles não precisam	Indicador que mobiliza a comunidade escolar para a melhoria dos resultados

	ficar nervosos. Mas também mostro que têm responsabilidade no resultado e que, no dia, eles é que vão decidir. O resultado da Prova Brasil e do Ideb é de toda a comunidade escolar. Os alunos precisam “vestir a camisa” da escola. (Fernandes, 2017)	
EA03 - Márcia Rosiello Zenker (Zenker, 2013) Consultora da Humus – Consultoria em Educação Artigo de opinião sobre o Ideb em revista pedagógica	Os resultados do Ideb podem ser usados como parâmetro para orientar a melhoria do ensino. Há várias constatações: a permanência maior do diretor na escola influencia a sua qualidade; a exigência de leitura é imprescindível como um dos fatores de excelência; o investimento em educação continuada do trabalho pedagógico (envolvendo a equipe pedagógica e de gestão escolar) como um processo permanente talvez se revele como uma ação das mais essenciais. (Zenker, 2013)	Indicador que permite identificar fatores escolares que incidem nos resultados
EA04 - Fernando Haddad (Grossie; Gentile, 2007) Ministro da Educação Entrevista sobre o Ideb publicada em revista pedagógica	Apoio técnico e financeiro, em troca do cumprimento das 28 metas definidas pelo MEC. Vamos enviar técnicos para fazer, junto com a Secretaria da Educação local, um plano de ação plurianual com soluções específicas para os problemas daquela rede, amarrando bem o projeto para que os futuros prefeitos não desmanchem o que foi feito. Colocaremos à disposição os materiais criados pelo MEC e as tecnologias educacionais disponíveis no mercado. E os primeiros a receber serão os mil municípios com as piores médias no Ideb. Vamos garantir que essas cidades (as que têm mais dificuldades) deem o salto maior. (Grossie; Gentile, 2007)	Indicador que possibilita o apoio do governo a redes e escolas com pior desempenho
EA05 - Margareth Martins Arantes	Margareth Martins Arantes, que foi docente da Escola Municipal João Batista Filho e hoje está na	Indicador que induz a reorientação do trabalho

<p>(Ferreira; Mazzoco, 2014)</p> <p>Diretora da Escola EM João Batista Filho Acreúna/GO</p> <p>Depoimento em reportagem publicada em revista pedagógica</p>	<p>direção, conta que, quando saíram os primeiros resultados do Ideb, ninguém entendia o que era exigido na Prova Brasil. "Nos reunimos para ler os descritores de Língua Portuguesa e Matemática e entender o que era cobrado dos alunos. Em seguida, analisamos nosso planejamento para ver se aquelas habilidades estavam presentes e o que precisava ser melhorado. (Ferreira; Mazzoco, 2014)</p>	<p>pedagógico na escola e a melhoria do ensino</p>
---	---	--

Fonte: autor.

Como foi possível observar, as conotações positivas do Ideb corroboram para uma imagem pública favorável do indicador, associando-o a um conjunto de processos poderosos expressos em signos como *fixar, monitorar, induzir, conduzir, mobilizar, identificar, incidir, possibilitar*, mas também a “resultados impactantes” expressos em referentes e qualificadores como *metas educacionais, sucesso escolar, países desenvolvidos, comunidade escolar, melhoria dos resultados, fatores escolares, melhoria do ensino, apoio a redes, reorientação pedagógica, melhoria do ensino*.

Tal imagem, carregada de significações consideradas positivas, favoreceu a disputa pela opinião pública, especialmente da comunidade interna e externa da escola, da comunidade acadêmico-científica e de atores governamentais, corroborando para a popularidade e a centralidade do Ideb na esfera socioinstitucional da educação básica.

O campo de apoio ao Ideb reúne atores sociais vinculados a órgãos governamentais, organizações do terceiro setor, instituições de ensino superior – avaliadores, estatísticos, psicometristas e economistas –, instituições especializadas em avaliação, organismos multilaterais e consultorias educacionais, que gravitam em torno de uma agenda de regulação vertical da escola pelo Estado. Tal regulação, ancorada em avaliações censitárias e indicadores sintéticos, orienta-se por um paradigma de governança gerencial da educação e seus dispositivos - reformas educacionais, padronização curricular, mecanismos de quase-mercado, accountability gerencial e qualidade centrada no produto escolar (Ribeiro, 2023).

Recusa ao Ideb e suas conotações negativas

O campo de recusa ao Ideb é performatizado por atores sociais que se opõem globalmente ao indicador. A estratégia dos oponentes está centrada na denúncia do Ideb e dos atores sociais – proponentes governamentais, principalmente –, que dão sustentação ao indicador na arena pública educacional (Ribeiro, 2023). Para alguns autores, o Ideb promoveu uma visão reducionista e meramente operativa de qualidade escolar, conduzindo a uma simplificação da riqueza e complexidade do conceito de qualidade escolar (Mendes et al., 2015; Saul, 2015).

Em geral, trata-se de extensão de uma recusa às avaliações externas e a dispositivos de responsabilização da escola, caracterizados como estratégias de controle e de hierarquização das redes e unidades escolares a partir de parâmetros impostos verticalmente pelos centros de comando da política educacional. Da perspectiva dos oponentes, o Ideb integra um conjunto de dispositivos vinculados às políticas neoliberais e de quase-mercado, que dá poder a uma *avalioocracia* em detrimento dos atores locais da escola, a serviço de regulação vertical da educação básica interessada na adequação da educação nacional às novas exigências da qualificação dos trabalhadores (Barriga, 2009; Cassasus, 2009, 2013; Esteban, 2009; Evangelista; Leher, 2012; Mendes et al., 2015; Saul, 2015; Silva; Abreu, 2008; Shiroma; Moraes; Evangelista, 2011).

Freitas (2007) destaca dois problemas relacionados ao indicador: a pressão autoritária do governo federal sobre os municípios para assumir metas do Ideb em troca de verbas, o que poderá levar os prefeitos a liberar o fluxo do sistema de suas escolas, por meio de mecanismos de aprovação automática; a ocultação nas médias estatísticas do Ideb da exclusão internalizada dos alunos oriundos das camadas populares. Na mesma direção, Almeida e Betini (2016) argumentam que o indicador do MEC não se coaduna com a "qualidade social" da escola, entendida como aquela que garante a todos os alunos a apropriação dos saberes acumulados pela humanidade e a formação crítica.

Do ponto de vista epistemológico, a recusa ao Ideb ancora-se em uma abordagem sociocrítica da educação, não-neutra e métodos essencialmente qualitativos, incluindo, por vezes, procedimentos dialógicos e participativos, considerados mais adequados para compreender uma realidade complexa e mutante e aberta a múltiplas interpretações. Constituída por uma racionalidade crítico-interpretativa, essa epistemologia educacional pode se apresentar explicitamente engajada, por meio da identificação com movimentos emancipatórios e projetos de transformação sociais animados por ideais de justiça, igualdade, solidariedade (Ribeiro, 2023).

No quadro 2, constam enunciados ilustrativos que manifestam recusa ao Ideb, destacando as conotações negativas do indicador em cada enunciado.

Quadro 2 –

Enunciados de recusa ao Ideb e conotações negativas do indicador.

<p>ER1 - José Carlos Libâneo (Libâneo, 2018, p. 68)</p> <p>Docente da Universidade Federal de Goiás, autor de livros de referência na área de Didática</p> <p>Artigo sobre políticas de qualidade escolar</p>	<p>Qual a utilidade dos indicadores quantitativos e do Ideb senão impõe uma uniformidade de desempenho, sem que o Estado supra todas as escolas de condições para chegar aos padrões estabelecidos? Não estaria havendo certa perversidade em pautar o desempenho das escolas, dos professores e dos alunos a um padrão daquela escola bem-sucedida ou do professor bem-sucedido? (Libâneo, 2018, p. 68)</p>	<p>Indicador que impõe uma uniformidade de desempenho a escolas com condições desiguais</p>
<p>ER2 – Luiz Araújo (Araújo, 2007, p. 26-27)</p>	<p>Aspectos influenciadores no desempenho dos alunos foram esquecidos pelo MEC, dentre os quais</p>	<p>Indicador que ignora as desigualdades de</p>

Ex-presidente do Inep Artigo sobre o PDE e o Ideb	<p>destaco a existência de valores diferenciados de investimento por aluno, os quais são frutos da política de fundos estaduais baseados na arrecadação tributária de cada ente federado. Não é razoável esperar que os 1000 municípios com piores indicadores no Ideb consigam cumprir metas de melhoria educacional sem que essa situação seja qualitativamente superada. [...] Por isso conluso que o Ideb é mais um instrumento regulatório do que um definidor de critérios para uma melhor aplicação dos recursos da União visando alterar indicadores educacionais. O resultado de cada município e de cada Estado será (e já está sendo) utilizado para ranquear as redes de ensino, para acirrar a competição e para pressionar, via opinião pública, o alcance de melhores resultados. Ou seja, a função do MEC assumida pelo governo Lula mantém a lógica perversa vigente durante doze anos de FHC. (Araújo, 2007, p. 26)</p>	<p>investimento educacional dos entes federados</p> <p>Indicador que opera como dispositivo de regulação vertical das redes e escolas</p> <p>Indicador usado para ranquear e estimular competição entre redes e escolas</p>
ER3 - Luiz Carlos Freitas (Freitas, 2007, p. 980) Professor da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp Artigo sobre o Ideb	<p>A mera passagem do tempo não ensina ninguém, a menos que seja feito algo nesta direção – mas isso, tenhamos presente, custa. Educação (de qualidade) para todos e cada um é cara. Contradicitoriamente, o Ideb pode aprofundar o ocaso da pobreza e ser conivente com uma menor qualificação das camadas populares que, apesar de transitarem pelo sistema (a cobertura está acima de 97%), não aprendem nem são cobradas pelo desempenho, à espera da eliminação adiada nos finais de ciclo ou na passagem da 4^a para a 5^a série. Se após esta fase inicial do Ideb haverá ou não um aumento do desempenho do aluno, isso permanece no campo dos desejos e do futuro, o qual “a Deus pertence”. Outras possibilidades estão presentes. As escolas vão querer a pobreza dentro dela, com o risco de</p>	<p>Indicador que pode agravar as desigualdades entre escolas</p>

	<p>ver seu Ideb piorar? A responsabilização gerará escolas que concentrarão exclusivamente pobres, onde o Ideb não importa, pois “já se sabe que não dá para esperar muito desses alunos”? No caso da rede, se um subconjunto de escolas elevar o índice, e este atingir a pontuação combinada entre prefeito e governo federal, já é suficiente; as demais continuarão onde estão – provavelmente estas serão as que atenderão à pobreza, que é guardada na escola para não incomodar, mesmo que não aprenda. No caso da escola não será diferente, muda apenas a unidade de análise. Mais ainda, o que fazer com escolas em que a evasão e a repetência não se dão por causas pedagógicas? (Freitas, 2007, p. 980)</p>	
ER4 – Carlos Eduardo Sanches (Sanches, 2014) Articulista; foi membro do Conselho Estadual de Educação do Paraná Artigo de opinião sobre o Ideb publicado em mídia digital	<p>Discussir qualidade da educação a partir do Ideb seria o mesmo que buscar uma definição da educação dentro de uma fábrica: estipular as tarefas, determinar a programação de ações, focar na execução dos serviços, providenciar a medição dos resultados e, claro, dar atenção especial à aferição do lucro. Acontece que professores não são robôs e os estudantes, tampouco, máquinas.</p> <p>A realidade fica mascarada quando um indicador sintético combina informações sobre a aprendizagem de poucos alunos, em apenas algumas áreas, frente às taxas de aprovação. [...] Onde estão nesse indicador a formação inicial e continuada dos professores? E a infraestrutura das unidades escolares? Todos os estudantes têm o mesmo nível socioeconômico? Esta lógica é decepcionante porque está centrada na comparação entre os desiguais. Na educação, dois processos estão presentes: um é o do ensino, e outro, da aprendizagem. É possível ter</p>	Indicador que mascara a realidade da escola ao ignorar fatores contextuais e escolares que afetam os resultados

	mesmo nível de domínio sobre ambas as variáveis? Isso dá pra ser traduzido em um número de 0 a 10? Visão míope. Enquanto a realidade é mascarada através do Ideb, os reais problemas da educação brasileira deixam de ser enfrentados. (Sanches, 2014)	
--	--	--

Fonte: autor.

Como foi possível observar, as conotações negativas do Ideb projetam uma imagem desfavorável do indicador, associando-o a um conjunto de processos perigosos expressos em signos como *impor, ignorar, operar (regular), ranquear, agravar, mascarar, afetar*; mas também a resultados indesejados expressos em descritores como *uniformidade de desempenho, condições desiguais, desigualdades de investimento educacional, dispositivo de regulação vertical, competição entre redes e escolas, desigualdades entre escolas*.

Tal imagem carregada de significações consideradas negativas na esfera educacional favorece a oposição e a resistência de parte da opinião pública ao Ideb, especialmente de setores da comunidade escolar, da comunidade acadêmico-científica, do movimento sindical docente e até de uma fração de dirigentes, técnicos e supervisores de órgãos de gestão da educação. Esse campo de recusa orienta-se por uma agenda educacional voltada para a autorregulação das escolas e o papel essencialmente provedor do Estado, contrapondo-se ao modelo de governança gerencial da educação e seus dispositivos (Ribeiro, 2023).

Apoio crítico ao Ideb e suas conotações híbridas

O campo de apoio crítico ao Ideb constitui o seu posicionamento em termos de prós e contras, contrabalanceando oportunidades e riscos, potencialidades e limites, enfim, realizando uma crítica parcial do indicador sem deixar de reconhecer seus avanços.

Machado e Alavarse (2014) reconhecem que o Ideb suscitou a atenção da população ao tema da qualidade escolar, ao tornar público o desempenho dos sistemas e unidades de ensino, por meio de um valor de referência. Para os autores, ainda que reducionista, por não contemplar em sua concepção de qualidade aspectos relevantes do processo pedagógico, o Ideb apresenta potencialidades, apreendendo, ainda que parcialmente, a realidade educacional do país, justamente “por articular dois elementos que há muito tempo parecem ser antagônicos: o aumento da aprovação e o aumento do desempenho” (Machado; Alavarse, 2014, p. 422).

Dessa perspectiva, o Ideb é útil e representa um avanço, uma vez que, “no Brasil, a apreciação de qualidade do ensino restringia-se aos indicadores de acesso, permanência e fluxo escolar, não contemplando resultados do processo de escolarização” (Oliveira; Sousa; Alavarse, 2011, p. 16-17). Dada a restrita tradição brasileira no desenvolvimento de indicadores para o balizamento de políticas educacionais, a criação de um indicador de fácil compreensão – e chancelado pelo MEC – “representa contribuição significativa por tornar o debate em torno de resultados do processo educativo passível de verificação e, portanto, mais transparente e objetivo” (Oliveira; Sousa; Alavarse, 2011, p. 17).

Contudo, autores desse campo criticam a divulgação dos resultados do Ideb pela mídia na forma de ranking das melhores e piores escolas e redes de ensino, por desviar o foco da reflexão sobre a realidade dos sistemas e instituições educativas para a competição entre eles. Com base em estudo de Duarte (2012) sobre os efeitos negativos da pobreza no Ideb, Horta Neto (2013) salienta o problema técnico e político – a injustiça com alunos e educadores –, de se ranquear escolas pelo índice, uma vez que o nível socioeconômico afeta consideravelmente os resultados. Por sua vez, Bonamino (2016) sublinha que o processo de reflexão dos professores e diretores brasileiros em torno dos resultados dos indicadores sintéticos como o Ideb fica comprometido quando não acompanhados de dados contextuais sobre as características das escolas.

A Ação Educativa, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a Fundação Abrinq, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e outras entidades têm defendido junto ao MEC e Inep que o Ideb seja divulgado juntamente como o nível socioeconômico das famílias dos alunos de cada escola e da respectiva rede de ensino como forma de oferecer parâmetros mais justos para comparação entre escolas.

Epistemologicamente, as vozes acadêmicas da crítica propositiva ao Ideb tratam de modo complementar os métodos quantitativos e qualitativos nos estudos em educação, com base em um discernimento prático para integrar e reagrupar diferentes abordagens, tendo em vista a compreensão da problemática educacional e o processo de tomada de decisão e de enfrentamento dos desafios da realidade escolar (Ribeiro, 2023).

No quadro 3, elencam-se enunciados de apoio crítico ao Ideb, bem como as conotações híbridas – positivas e negativas –, que emerge do arranjo argumentativo de cada pronunciamento.

Quadro 3 –

Enunciados de apoio crítico Ideb e conotações híbridas do indicador.

EC01 - João Luiz Horta Neto (Horta Neto, 2013, p. 159) Pesquisador do Inep Artigo de coletânea sobre o Saeb	Longe de sugerir abandonar o Ideb, um indicador importante para monitorar os avanços educacionais no país, objetivou-se nessa discussão abrir caminho para resgatar alguns dos antigos e importantes princípios que estão envolvidos na busca necessária de uma educação de qualidade. É necessário distinguir claramente a avaliação de sistemas, da institucional e da sala de aula. Quando se imagina que com o mesmo instrumento é possível atuar sobre níveis tão distintos cria-se uma enorme confusão de informações e foge-se do que é essencial. E essa confusão aumenta ainda mais quando se instituem políticas de bonificação	Indicador relevante para monitorar avanços educacionais [+] Indicador que não deveria servir de base para a responsabilização material da escola e seus profissionais [-]
---	---	--

	para professores com base nos resultados do Ideb ou quando se premiam escolas e alunos, também baseado nesses resultados. (Horta Neto, 2013, p. 159)	
EC02 – Cristiane Machado (Machado; Alavarse, 2014, p. 416 e p. 422) Docente da Unicamp Artigo que discute Prova Brasil e Ideb	Embora a concepção de qualidade associada ao Ideb seja um tanto reducionista, por não contemplar aspectos relevantes do processo pedagógico, é possível considerar algumas potencialidades no Ideb por conta de duas características: por facilitar uma apreensão, mesmo que parcial, da realidade educacional brasileira, aí destacadas suas escolas, e, sobretudo, por articular dois elementos que há muito tempo parecem ser antagônicos: o aumento da aprovação e o aumento do desempenho.” (Machado; Alavarse, 2014, p. 415).	Indicador com concepção de qualidade reducionista [-] Indicador que permite conhecer a realidade educacional [+]
EC03 - Bernardete A. Gatti (Gatti, 2012, p. 32) Pesquisadora e vice-presidente da Fundação Carlos Chagas Artigo sobre política de avaliação em larga escala	O Ideb tornou-se a expressão de qualidade do ensino, a qual, nessa postura, é traduzida por um cálculo que tem por base o desempenho do aluno obtido por meio dos testes de larga escala e em taxas de aprovação. [...] O grande desafio da educação no país, a melhoria da qualidade do ensino, tende, portanto, a se traduzir fundamentalmente no seu equacionamento em termos da capacidade de alcançar um bom resultado na pontuação do Ideb. Se de um lado, os dados desse indicador, mesmo com as restrições quanto à sua composição, poderiam servir de informação e estímulo aos gestores, de outro, o que se observa é que vêm propiciando comparações problemáticas e um reducionismo na gestão do currículo escolar. (Gatti, 2012, p. 32)	Indicador que informa e estimula gestores da educação [+] Indicador que propicia comparações injustas entre escolas e redes [-]

<p>EC04 - Maria Alice Setubal (Fernandes, 2011)</p> <p>Presidente do conselho de administração do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária</p>	<p>É possível burlar o índice, melhorando os números com a redução da reprovação dos estudantes, por exemplo. Outro problema é que ele leva em consideração a nota média, ou seja, as escolas podem investir no aprendizado dos melhores e deixar de lado quem tem mais dificuldade. Além disso, o Ideb não dá conta de tudo, nem é esse o intuito, pois ele é só um instrumento. O uso que se faz dele muitas vezes é equivocado e a responsabilidade disso não é do Ministério da Educação. É de quem pensa que ter um bom Ideb é o mesmo que dizer que todos vão bem. O fundamental nesse momento é levar os resultados para dentro das escolas, fazer com que as pessoas compreendam como ele funciona e se apropriem disso para entender por que a garotada vai mal. (Fernandes, 2011)</p>	<p>Indicador que pode ocultar desigualdades intraescolares [-]</p> <p>Indicador que pode ser útil aos atores internos da escola [+]</p>
---	---	---

Fonte: autor.

Como foi possível observar, coadunam-se conotações favoráveis e desfavoráveis a imagem pública do Ideb, criando um ethos institucional para esse dispositivo que se apresenta tão útil quanto problemático. Em sua face mais positiva, o indicador aparece associado a signos como *monitorar, relevante, avanços educacionais, conhecer a realidade educacional, informar e estimular, útil*. Em sua face mais negativa, o Ideb aparece associado a signos como *comparações injustas, ocultar desigualdades*.

Essas conotações híbridas – positivas e negativas – mobilizam sujeitos em torno da defesa da revisão e atualização do Ideb, desde um posicionamento mais negociativo. Tais atores sociais ancoram seu apoio crítico ou crítica propositiva ao Ideb em uma agenda de corresponsabilidade Estado-escola na produção da qualidade educacional, a partir de uma perspectiva democrática de controle social da educação básica.

Considerações finais

As manifestações textuais de apoio, recusa ou apoio crítico ao Ideb impactam sua significação estendida, acrescentando camadas de sentido pragmáticas à denotação técnica do indicador. Nesse sentido, a imagem social – ethos circulante – desse indicador poderá variar em função da agregação de conotações distintamente orientadas.

Em função da agregação de conotações positivas, negativas ou híbridas, o Ideb vincula-se a diferentes agendas programáticas para a educação básica: de governança gerencial e regulação vertical da escola pelo Estado; autorregulação das escolas e a atuação essencialmente provedora do Estado; uma agenda de corresponsabilidade Estado-escola na produção da qualidade educacional.

Nesse sentido, qualquer discussão acadêmica ou política sobre o futuro deste indicador precisa ser polifonicamente informada, ou seja, levar em conta a multiplicidade de vozes que se pronunciam sobre o Ideb e a polissemia resultante das lutas político-discursivas da arena educacional. Em última instância, esse debate precisa levar em conta os diferentes atores sociais e as suas visões programáticas sobre o arranjo governativo da educação básica.

Referências

- ALMEIDA, Luana Costa; BETINI, Geraldo Antonio. A qualidade da escola: debatendo princípios rumo à Construção de uma qualidade socialmente referenciada. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, v. 2, n. 9, 2016, p. 49-63.
- ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. 2007. *Jornal de Políticas Educacionais*, n. 2, p. 24–31, set. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araudo2.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2024.
- BAKHTIN, Mikhail. *Marxismos e filosofia da linguagem*: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem. São Paulo: Hucitec, 2014.
- BAKHTIN, Mikhail. *Problemas da poética de Dostoievski*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- BARRIGA, Angel Diaz. A avaliação na educação mexicana: excesso de programas e ausência da dimensão pedagógica. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n.º 9, p.19-30, 2009.
- BONAMINO, Alicia. A evolução do Saeb: desafios para o futuro. *Em Aberto*, Brasília, v. 29, n. 96, p. 113-126, maio/ago. 2016.
- BRASIL. *Lei n. 13.005, de 25 de julho de 2014*: aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014.
- BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amalia; FALEIROS, Matheus. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos Estados: relatório final. *Fundação Vitor Civita*, 2011.
- CALDERÓN, Adolfo-Ignacio; BORGES, Regilson Maciel. Avaliação em larga escala na educação básica: usos e tensões teórico-epistemológicas. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, 2020, p. 28-58.
- CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda de qualidade e a segmentação social. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 9, 2009, p. 71-78.
- CASASSUS, Juan. Política y Metáforas: un análisis de la evaluación estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina; TAVARES, Marialva Rossi (orgs.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013. v. 1. p. 13-18.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães. A consolidação da política de avaliação da educação básica no Brasil. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, 2009, p. 271-296.

- DUARTE, Adriana Maria Cancella. O processo de trabalho docente na educação básica: a análise dos pesquisadores da Rede Estrado. *Revista de Ciências Humanas*, v. 6, n. 2, 2006, p. 239-252.
- ESTEBAN, Maria Teresa. Provinha Brasil: desempenho escolar e discursos normativos sobre a infância. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 9, 2009, p. 47-56.
- EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. Todos Pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. *Trabalho Necessário*, Niterói, v. 10, n. 15, 2012.
- FERNANDES, Elisângela. Entrevista Maria Alice Setubal. *Nova Escola*, n. 242, maio 2011.
- FERNANDES, Fernanda. Escola Municipal Tobias Barreto é destaque na Prova Brasil nos anos iniciais do Ensino Fundamental. [Reportagem]. *Portal MultiRio*. Rio de Janeiro, 23 out. 2017. Disponível em: <<http://multirio.rio.rj.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2021.
- FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. Brasília: Inep, 2007a.
- FERNANDES, Reynaldo. O mentor da equação; entrevista a Marta Avancini. *Revista Educação*, São Paulo, n. 123, 2007b.
- FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. Qualidade da educação básica: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, Fernando et al. (Orgs.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- FERREIRA, Anna Rachel; Bruno MAZZOCO. Foco na aprendizagem. *Nova Escola*, n. 277, nov. 2014.
- FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da educação básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina; TAVARES, Marialva Rossi (orgs.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013, p. 70-96.
- FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, 2007, p. 965-987.
- GATTI, Bernadete Angelina. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. Série-Estudos, Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, Campo Grande, n. 33, 2012, p. 29-37.
- GROSSIE, Gabriel Pillar; GENTILE, Paola. Entrevista Fernando Haddad. *Nova Escola*, n. 202, maio 2007.
- GUSMÃO, Joana Buarque. Significados da noção de qualidade da educação na arena educacional brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógico*, Brasília, v. 94, n. 236, 2013, p. 100-124.
- HADDAD, Fernando. *O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas*. Brasília: MEC, 2008.
- HORTA NETO, João Luiz. *As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo*. Brasília: UNB, 2013. 358f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, 2013a.

HORTA NETO, João Luiz. Ideb: limites e usos do indicador. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina; TAVARES, Marialva Rossi (orgs.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013b, p. 149-161.

KLEIN, Ruben. Aspectos metodológicos e técnicos: delineamentos assumidos nas avaliações, limites e perspectivas de aprimoramento. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina; TAVARES, Marialva Rossi (orgs.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013a, p. 97-116.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais neoliberais e escola: uma qualidade de educação restrita e restritiva. In: (orgs.) LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira. *Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar*. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018, p 44-87.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, 2014, p. 413-436.

MAINQUENEAU, Dominique. *Análise de textos de comunicação*. São Paulo: Cortez, 2002.

MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz; CARAMELO, João; ARELARO, Lisete Regina Gomes; TERRASÉCA, Manuela; SORDI, Mara Regina Leme de; KRUPPA, Sonia Maria Portella. Autoavaliação como estratégia de resistência à avaliação externa ranqueadora. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 41, 2015, p. 1283-1298.

OLIVEIRA, Romualdo Portella; SOUSA, Sandra Maria Zábia Lian; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Políticas educacionais municipais e qualidade do ensino: o Ideb como mecanismo de monitoramento da educação fundamental. In: FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; REAL, Giselle Cristina Martins (orgs.). *Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental: cenários municipais*. Dourados: UFGD, 2011.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. A experiência em Avaliação de Sistemas Educacionais. Em que avançamos? In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina; TAVARES, Marialva Rossi (orgs.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013, p. 117-133.

RIBEIRO, Renato Melo. *Discursos sobre avaliações de larga escala em revistas pedagógicas: análise da polifonia midiática*. São Paulo: USP, 2023. 550f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.

SANCHES, Carlos Eduardo. Ideb não é parâmetro para discutir a qualidade da educação. *UOL Notícias*, publicado em 10/09/2014. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/mobile/2014/09/10/nao-e-possivel-discutir-qualidade-da-educacao-a-partir-do-ideb.htm>. Acesso em: 16 jan 2024.

SAUL, Ana Maria. Na contramão da lógica do controle em contextos de avaliação: por uma educação democrática e emancipatória. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 41, 2015, p. 1299-1311.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Mônica Ribeiro da; ABREU, Claudia Barcelos de Moura. Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos de 1990, o novo projeto de formação e os resultados das avaliações nacionais. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 26, n. 2, 2008, p. 523-550.

SOARES, José Francisco. A escola e o direito de aprender dos alunos. *Revista Presença Pedagógica*, n. 84, 2008.

ZENKER, Márcia Rosiello. O que é uma escola de excelência. *Revista Pátio*, n. 65, 2013.