TRÊS FACES DA POLÍTICA BRASILEIRA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL DURANTE A PANDEMIA[1]

CAMILA CAMPOS TINOCO (USP)[2]
https://orcid.org/0000-0002-2701-6497
camila.tinoco@usp.br

RENATA GRINFELD (USCS)[3]
https://orcid.org/0000-0003-0719-6141
regrinfeld2@gmail.com

MARCIA CRISTINA DA SILVA (PUC)[4]
https://orcid.org/0000-0001-9342-8273
marcia.cristina@roda.org.br

RESUMO
O ensaio propõe uma análise de três ações de avaliação no contexto brasileiro da pandemia de Covid-19 a partir de referenciais de avaliação de programas e políticas sociais e de conceitos da avaliação educacional. A discussão enfatiza a impossibilidade de neutralidade nas escolhas em torno da avaliação, inclusive na educação, e aponta como norte a avaliação sistêmica, mais coerente com o ideal de um Estado de bem estar social e que apresenta a equidade como valor. Ao analisar as experiências selecionadas de avaliação na pandemia - avaliação nacional do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), avaliação diagnóstica no retorno das aulas presenciais e avaliação formativa com foco na recuperação das aprendizagens – busca-se a atribuição de sentido a cada uma delas, assim como o apontamento de cuidados durante sua implementação, considerando o contexto pós-pandêmico. Ademais, ressalta-se que a coexistência dessas ações e análise conjunta de seus resultados é a forma mais efetiva em termos de contribuição da avaliação para a aprendizagem.

Palavras-chave: Avaliação educacional; pandemia; política educacional.

THREE FACES OF BRAZILIAN EDUCATIONAL ASSESSMENT POLICY DURING THE PANDEMIC

ABSTRACT
This essay proposes an analysis of three evaluation actions in the Brazilian context of the Covid-19 pandemic, based on frameworks for evaluating social programs and policies and concepts from educational evaluation. The discussion emphasizes the impossibility of neutrality in choices regarding evaluation, including in education, and points to systemic

1 Este artigo foi aprimorado a partir de discussões realizadas no XIII Seminário Internacional de la RED ESTRADO (Eje 3 – Políticas curriculares, de evaluación y trabajo docente en el marco local, nacional, regional y global), ocorrido em 2023, em La Plata, Argentina, contando também com o apoio e as contribuições do Prof. Dr. Salomão Ximenes.
2 USP. São Paulo, SP, Brasil. Mestra em Políticas Públicas e Doutoranda em Educação.
3 USCS. São Caetano do Sul, SP, Brasil. Mestra em Política e Gestão da Educação.
4 PUC. São Paulo, SP, Brasil. Mestra em Educação no eixo de Formação de Formadores.

evaluation as a guiding principle, more consistent with the ideal of a welfare state and which presents equity as a value. By analyzing the selected evaluation experiences during the pandemic – the national evaluation of the Basic Education Assessment System (Saeb), diagnostic evaluation upon the return to in-person classes, and formative evaluation focused on learning recovery – the aim is to attribute meaning to each of them, as well as to point out precautions during their implementation, considering the post-pandemic context. Furthermore, it is highlighted that the coexistence of these actions and the joint analysis of their results is the most effective way in terms of evaluation's contribution to learning.
Keywords: Educational assessment; pandemic; educational policy.

TRES FACETAS DE LA POLÍTICA BRASILEÑA DE EVALUACIÓN DURANTE LA PANDEMIA

RESUMEN

Este ensayo propone un análisis de tres acciones de evaluación en el contexto brasileño de la pandemia de Covid-19, basado en marcos para la evaluación de programas y políticas sociales y conceptos de evaluación educativa. La discusión enfatiza la imposibilidad de la neutralidad en las decisiones relativas a la evaluación, incluso en educación, y señala la evaluación sistémica como principio rector, más acorde con el ideal de un Estado de bienestar y que presenta la equidad como un valor. Mediante el análisis de las experiencias de evaluación seleccionadas durante la pandemia —la evaluación nacional del Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB), la evaluación diagnóstica al regreso a clases presenciales y la evaluación formativa centrada en la recuperación del aprendizaje— se busca atribuir significado a cada una de ellas, así como señalar precauciones durante su implementación, considerando el contexto pos pandémico. Además, se destaca que la coexistencia de estas acciones y el análisis conjunto de sus resultados constituyen la vía más eficaz en términos de la contribución de la evaluación al aprendizaje.

Palabras clave: Evaluación educativa; pandemia; política educativa.

1. INTRODUÇÃO

A política educacional do Brasil está “de recuperação”, assim como a grande maioria dos estudantes que tiveram significativa dificuldade em acessar o ensino remoto pelo longo tempo de paralisação das atividades presenciais nas escolas brasileiras. O período extenso sem atividades presenciais, um dos mais longos do mundo[5], justificou-se pelo alto impacto da pandemia Covid-19 no país e pela descoordenação federal[6] no período. Assim como os estudantes que se encontram com a tarefa de recompor as aprendizagens afetadas no

5 Segundo o relatório The State of Global Education: 18 Months into the Pandemic, da OCDE, os países deste grupo tiveram, em 2020, média de paralisação das atividades presenciais das escolas de 40 dias, enquanto o Brasil estava no grupo de países com média de 140 dias. O relatório não traz dados de 2021, mas outro estudo da UNESCO, : GLOBAL monitoring of school closures caused by covid-19, calcula que de setembro de 2020 até agosto de 2021, foram 103 dias em média de interrupção das atividades presenciais, situando novamente o Brasil entre os países em que estudantes ficaram mais tempo sem atividades presenciais.

6 O alto número de mortes no Brasil pode ser verificado na comparação entre países no site Our World in Data, disponível em https://ourworldindata.org/coronavirus. Mais informações sobre a descoordenação federal no Brasil, no período pandêmico podem ser encontradas nos estudos de Abrucio (2020) e no editorial da The Lancet (2020).

período, os formuladores das políticas educacionais e os demais profissionais da educação precisarão fazer uma boa revisão das lições que tiveram. Nesse caso, a tal revisão das lições se refere às aprendizagens provenientes das políticas implementadas ao longo das últimas décadas como as de formação, de currículo, de gestão, de financiamento, de inclusão educacional e de avaliação, sendo que esse último eixo é o objeto de estudo neste artigo. Para que se faça bom uso do tempo dos profissionais e dos estudantes, é essencial utilizar-se do conhecimento já construído e torna-se imperativo refletir sobre as diversas escolhas em torno da avaliação educacional, sabendo que poderão apoiar ou dificultar a melhoria dos processos de ensino e de aprendizagem.

No conjunto das tantas importantes políticas que estiveram presentes na história educacional do Brasil, tem ganhado corpo a discussão sobre a avaliação educacional, especialmente nos últimos 30 anos, desde o advento do Saeb[7] – Sistema de Avaliação da Educação Básica. A discussão entre os atores da disputada arena da política educacional em torno do tema da avaliação é marcada pela presença de diversas visões e muitos interesses envolvidos. No decorrer do tempo foram inúmeras as produções a respeito, dentro das diversas áreas profissionais: da educação à economia. Retomando o ponto de que é preciso aproveitar o conhecimento existente para que se efetive o direito à educação dos estudantes no contexto atual, propõe-se o seguinte questionamento: como o conhecimento construído sobre a avaliação pode apoiar as políticas educacionais de recomposição das aprendizagens frente aos danos proporcionados pela pandemia? Embora este estudo não tenha a pretensão de responder essa questão tão ampla, espera-se contribuir com tal discussão. Para isso, retoma conceitualmente os tipos de avaliação e as concepções que subjazem à avaliação.

Trata-se de um ensaio de caráter qualitativo e descritivo, desenvolvido a partir da análise de documentos normativos, publicações institucionais e referências teóricas da avaliação educacional e da avaliação de políticas e programas sociais. A discussão articula essas referências à análise de três experiências de avaliação educacional no contexto da pandemia de Covid-19 — a avaliação nacional do Saeb, a avaliação diagnóstica no retorno às atividades presenciais e a avaliação formativa com foco na recuperação das aprendizagens —, informada também por evidências empíricas decorrentes da observação da atuação das autoras junto a redes educacionais durante o período pandêmico[8], buscando

7 https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb . Acesso em 16 dez. 2025.
8 No período as autoras atuavam como formadoras junto à Secretarias Municipais de Educação, por meio de projetos da Comunidade Educativa CEDAC - atual Roda Educativa - e parceiros.

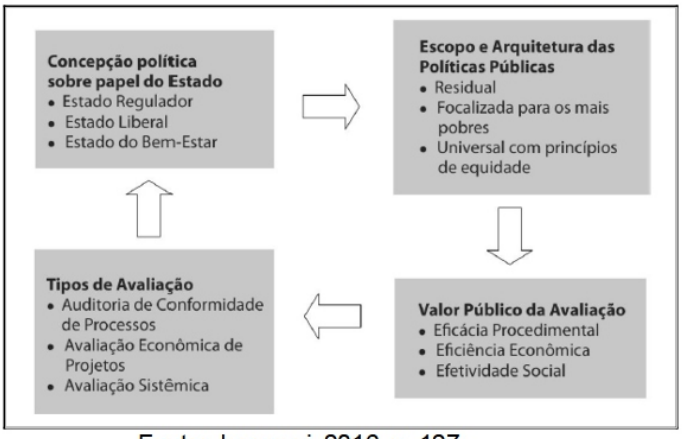
atribuir sentido às escolhas realizadas e aos cuidados necessários à sua implementação no contexto pós-pandêmico.

2. As concepções que baseiam a Avaliação de Políticas e Programas Sociais

No artigo "Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: Três valores em disputa na Avaliação de Políticas e Programas Sociais", Paulo de Martino Jannuzzi afirma que "não há produção tecnocientífica neutra e infalível" (2016, p. 118). A compreensão desta ideia está na base da discussão proposta aqui. Jannuzzi convoca o leitor a enxergar além da "couraça objetiva que reveste as Avaliações", propondo a reflexão sobre uma questão que acredita ser pouco realizada: "Para qual finalidade republicana se faz Avaliações de Políticas e Programas"? (2016, p.119).

A relação proposta por esse autor entre as concepções de avaliação e de Estado apresenta-se sinteticamente por meio do diagrama a seguir. Nele são propostos três tipos de avaliação: de Auditoria de conformidade de processos, Avaliação Econômica de Projetos e Avaliação Sistêmica. A ordem em que cada uma aparece no quadro inferior esquerdo pode ser correlacionada com a concepção política sobre o papel do Estado, com o escopo e arquitetura das políticas públicas e com o valor público da avaliação dos demais quadros:

Figura 1: O ciclo determinista da Concepção de Estado e tipo de Avaliação



Fonte: Jannuzzi, 2016, p. 127.

O primeiro tipo é denominado de "Auditoria de conformidade de processos" e estaria ligado à concepção política de um Estado Regulador, como o Estado Gerencial proposto pelo movimento da Nova Gestão Pública. Trata-se de um Estado bastante focado na eficácia procedimental, ou seja, na execução dos serviços públicos conforme o que foi estabelecido, notadamente a partir dos contratos de gestão. A avaliação das políticas públicas se

preocuparia, assim, com a regularidade normativa e o valor público implícito é o da eficácia procedimental. Mesmo que reconheça que a eficiência e a legalidade administrativa no uso de recursos públicos são questões altamente pertinentes, o autor atenta para o fato de que a excessiva centralidade nesses aspectos é insuficiente para abarcar causas mais amplas como o acesso a direitos humanos, a justiça social e a melhoria do bem-estar de toda a população.

O segundo tipo destacado corresponde à "Avaliação Econômica de Projetos", que estaria ligado a um Estado Liberal, menos protagonista e que se preocupa substancialmente com a eficiência econômica dos investimentos públicos, recursos esses que poderiam estar no mercado. Há nessa concepção de Estado uma tensão nuclear já que está presente o questionamento da sua própria legitimidade em garantir serviços públicos, que poderiam contar com a atuação de empresas privadas, ou seja, do mercado. As políticas sociais seriam desenhadas para corrigir falhas do mercado, sendo então direcionadas à população mais pobre que não pode pagar pelos serviços, por exemplo, pela compra de serviços educacionais. A pergunta sobre o quão eficiente economicamente seriam essas políticas prevê a existência de indicadores que possam, trazer respostas ao longo do tempo, incluindo a relação entre investimentos e resultados. Os estudos precisariam ainda atestar que o resultado é decorrente da intervenção, isolando variáveis e atribuindo relações de causalidade.

O terceiro e último tipo é o da "Avaliação Sistêmica" que é o mais coerente com a ideia de um Estado protagonista no campo social e que tem como valor máximo a efetividade social. Nesse Estado, as políticas e programas teriam desenhos operacionais e arranjos de implementação que consideram a complexidade da intervenção, as capacidades de gestão de agentes públicos e privados, bem como a interação entre as diversas instituições, e ainda as necessidades do público-alvo, seu percurso histórico, suas vulnerabilidades. A orientação das políticas públicas à equidade faz com que a avaliação queira responder perguntas para além da relação resultados x investimento, ou da conformidade de processos. O que se quer analisar é a capacidade dessas políticas de provocar as mudanças sociais desejadas. Segundo o autor, este tipo de avaliação não se abstém de análises de conformidade ou mesmo de metodologias mais estruturadas como na avaliação econômica de projetos, mas agrega outros elementos a fim de trazer respostas para a implementação visando os propósitos amplos a que essas políticas se propõem.

Com esta breve explicação sobre as tipologias propostas por Jannuzzi (2016) para a

avaliação de políticas e programas sociais, e assumindo a partir dela que existem concepções de Estado que guiam a avaliação, é possível entrar definitivamente para o campo da avaliação educacional e de sua contribuição para a formulação de uma política educacional capaz de reduzir os danos educacionais provocados pela pandemia.

3. A avaliação educacional: dimensões e funções

A construção aqui proposta assume a pertinência da relação entre a sistematização elaborada por Jannuzzi (2016, p. 127), que se refere de forma mais ampla à avaliação de programas e políticas sociais, com a avaliação educacional. Isso porque a educação é uma das políticas sociais do Estado e assim os seus processos são também influenciados pelos valores imbuídos em cada concepção de Estado em vigor. Destaca-se aqui a visão de dois pesquisadores sobre dimensões e funções presentes na avaliação educacional.

Clarilza Prado de Souza (2000) distingue como dimensões de avaliação na educação: a avaliação de sala de aula (foco nos processos de ensino e aprendizagem), a avaliação institucional (análise da instituição educativa e da prática docente), a avaliação de programa e projetos educativos (foco nos propósitos e estratégias dos programas para aprimorar sistemas de ensino), a avaliação de currículo (centra-se no valor psicossocial dos objetivos e conteúdos propostos e na efetividade dos processos de sua implementação) e a avaliação de sistema (foca em sistema de ensino para subsidiar políticas educacionais).

Uma das dimensões da avaliação é nomeada por Clarilza Souza (2000) como avaliação de sala de aula e também é conhecida no meio educacional como avaliação pedagógica, já que é centrada nos processos de ensino e aprendizagem. Sobre esta dimensão, Charles Hadji (2001) aponta uma subdivisão em três funções: Avaliação prognóstica ou diagnóstica; aquela que precede a ação de formação, identificando certas características do aprendiz a fim de favorecer ajustes com o programa de estudos; Avaliação formativa, situa-se no centro da formação e contribui para uma boa regulação da atividade de ensino; Avaliação cumulativa ou somativa, que ocorre depois da ação e tem a função de verificar se as aquisições visadas pela formação foram efetivadas. Hadji aponta a relevância de se buscar a avaliação formativa, destacando: “E vê-se bem que é aquilo a serviço do que é colocada que permitirá julgar a ‘formatividade’ de uma avaliação” (Hadji, 2001, p. 19).

Observa-se que a coexistência dessas diferentes dimensões ou tipos de avaliação poderia ser um elemento chave para uma política de avaliação educacional em perspectiva sistêmica - como propõe Jannuzzi (2016) - na medida em que cada uma pode resultar em

múltiplas análises da educação, provenientes das visões de diferentes atores e obtidas por meio de diversas estratégias. Afirmando a avaliação sistêmica como norte e sua efetivação pela coexistência das diferentes dimensões e funções das avaliações educacionais, é possível avançar para a análise das três faces da avaliação educacional na pandemia propostas neste ensaio: avaliação nacional do Saeb, a avaliação diagnóstica, e avaliação formativa com foco na recuperação das aprendizagens.

4. Avaliação Nacional pelo Saeb

O Parecer do Conselho Nacional de Educação 6/2021, que tratou das Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar, sinalizou a preocupação com "perdas de aprendizagem" dos estudantes. O parecer cita um estudo[9] realizado pela Fundação Getúlio Vargas que calculava potenciais regressões nas aprendizagens avaliadas pelo Saeb em até 4 anos em leitura e Língua Portuguesa e 3 anos em Matemática (Brasil, 2021, p.4). A inquietação é sobre o que pode ter "se perdido" em relação às aprendizagens esperadas pelo currículo brasileiro (algumas delas aferidas pelo Saeb)[10]. Poderíamos inferir a prevalência de uma perspectiva reguladora nesta preocupação.

O parecer traz ainda uma relação das decisões em torno de avaliação de larga escala de diferentes países (Brasil, 2021, p.8) e um estudo brasileiro sobre impactos na aprendizagem realizado pela Secretaria Estadual de Educação em São Paulo em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) que, entre outros resultados, afirmava que considerando que a cada ano de alfabetização se agregava 4 pontos de aprendizagem "serão necessários mais de 11 (onze) anos para recuperar a aprendizagem perdida" (Brasil, 2021, p.9). Este tempo previsto para recuperação da aprendizagem é espantoso, uma vez que, ainda que seja reconhecido que o impacto do tempo sem aulas presenciais é altamente significativo, trata-se de um período de um ano ou um ano e meio de ensino remoto exclusivo que resultaria em notáveis onze anos de recuperação.

---

9 Estudo do Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para o Brasil e a África Lusófona (FGV EESP Clear), vinculado à FGV disponível em https://fgvclear.org/website/wp-content/uploads/sintese-de-evidencias-clear-lemann-2.pdf. Acesso em 16 dez. 2025.
10 O Parecer aponta outro estudo que trata da mesma projeção em relação ao PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa. Acesso em 16 dez. 2025.

O parecer não fez recomendações especificamente sobre o Saeb, afirmou apenas que o retorno às atividades pedagógicas presenciais deveria considerar (entre outros elementos):

> IV – a realização de procedimento avaliativo diagnóstico sobre o padrão de aprendizagem abrangendo estudantes por ano/série, de modo a organizar programas de recuperação, na forma remota e/ou presencial, com base nos resultados de avaliação diagnóstica; (Brasil, 2021, p.16).

Após muitas discussões sobre fazer ou não as provas e de que modo, a Portaria nº 250 divulgada em 05 de julho de 2021 estabeleceu que seriam avaliadas as etapas (Brasil, 2021a): Educação infantil (amostral); 2º ano do Ensino Fundamental (amostral); 5º ano do Ensino Fundamental (cobertura censitária); 9º ano do Ensino Fundamental (cobertura censitária); 3ª e 4ª séries do Ensino Médio (cobertura censitária). A avaliação também manteve os questionários em que gestores educacionais, gestores escolares, professores e estudantes respondem questões relacionadas à qualidade da educação pública e também ao seu perfil.

Manifestou-se à época dúvidas em relação à contribuição imediata de uma prova que certamente atestaria uma situação de aprendizagem aterradora no Brasil diante da baixa eficiência da política de ensino remoto da pandemia, assim como do esforço presente em tal ação em detrimento do uso dos recursos envolvidos com implicações mais diretas e emergenciais na recuperação de estudantes. Havia ainda a preocupação sobre a amostra, já que muitas escolas estavam retornando ainda às aulas presenciais no momento do Saeb com grande foco na busca ativa de estudantes que não estavam respondendo ao ensino remoto. Contudo, é preciso considerar que a realização do Saeb tinha o potencial de contribuir para a compreensão do impacto do tempo sem aulas presenciais para a aprendizagem de forma mais ampla e estruturada, permitindo olhares nacionais, estaduais, municipais e até mesmo de cada escola não só sobre a aprendizagem como também sobre a visão dos diferentes atores em questões relacionadas à qualidade de educação. Como afirmou Clarilza Souza (2000), a função da avaliação de sistema, como o Saeb, é o subsídio para a formulação de políticas públicas.

Não obstante, é importante considerar que os dados provenientes dela se referem a resultados de aprendizagem de habilidades parciais da áreas em que avalia: Língua Portuguesa, Matemática principalmente e Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Entre tais áreas, assume-se também escolhas, de forma que as questões representam um recorte

sobre o que os estudantes aprenderam e não sobre a aprendizagem como um todo. Para além do que é avaliado no Saeb, muitas das competências e habilidades previstas na BNCC e nos currículos podem ter se desenvolvido no período sem aulas presenciais, considerando a vivência de estudantes diante da pandemia. Embora não sejam foco de avaliações de sistemas como o Saeb, e reconhecendo que não podem substituir os danos à aprendizagens essenciais como leitura e resolução de problemas, estas outras aprendizagens não podem ser menosprezadas.

A perspectiva de uma avaliação sistêmica, como a proposta por Jannuzzi, implica na compreensão de que o resultado obtido por uma avaliação com tais restrições e que também considera uma só forma de avaliação (a da prova escrita) não pode ser compreendida como resultado sintético da aprendizagem ou da educação. A interpretação de qualquer resultado de aprendizagem proveniente de uma prova como essa deveria estar atrelada ainda a outros elementos como as características do serviço ofertado que tem a ver com a cobertura dos públicos - sobretudo daqueles mais afetados pela crise em virtude das desigualdades sociais -, com a qualidade da oferta e com outros dados que revelem a efetividade social (Jannuzzi, 2016, p.134). Essa compreensão é importante para que as interpretações dos resultados do Saeb não produzam efeito contrário ao desejado, favorecendo políticas ineficazes ou mesmo uma compreensão social atrelada à ideia de inevitável fracasso escolar, que poderia prejudicar ainda mais a trajetória escolar de estudantes e resultar em dissonâncias com a premissa de educação integral prevista na BNCC e nos currículos (Brasil, 2017, p. 14).

5. Avaliação diagnóstica no retorno das atividades presenciais

Como já foi visto, o Parecer do CNE 6/2021 recomendou como uma das ações necessárias "à realização de procedimento avaliativo diagnóstico sobre o padrão de aprendizagem", com foco na organização de programas de recuperação (Brasil, 2021, p.16).

Na prática, muitas formas de conceber a avaliação diagnóstica tem se configurado, seja no retorno dos estudantes às aulas presenciais ou ainda para o planejamento dele. Entre elas, merece atenção o fato de muitas redes contarem com atores externos para a realização desta avaliação. Secretarias de Educação Estaduais - como do Espírito Santo (CONSED, 2021) e do Mato Grosso (Mato Grosso, 2021) - elaboraram plataformas de avaliação diagnóstica em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). Uma rápida pesquisa com as palavras "secretaria municipal de educação avaliação diagnóstica" revela outras parcerias para

elaboração da avaliação diagnóstica como com o “Projeto Aprova Brasil” (Soluções Moderna, 2021), como é o caso do município de Novo Hamburgo (2021), do Rio Grande do Sul. A mesma pesquisa revela ainda Secretarias Municipais de Educação que desenvolveram a proposta para avaliação diagnóstica com seu próprio corpo técnico como as dos municípios de Alumínio (2021), em São Paulo e Salto do Lontra (2021), no Paraná.

Ora, as escolas e os professores já realizavam avaliações diagnósticas antes da pandemia, mas parece que algumas redes sentiram a necessidade de apoios externos diante da demanda de fazer diagnósticos com foco em um planejamento de programas de recuperação mais robusto. Infere-se que as redes que conseguiram elaborar os referenciais para avaliação diagnóstica com suas equipes técnicas podem ter sido mais assertivas, favorecendo: 1) a adaptação dessa proposta à sua realidade local; 2) a autonomia das equipes na interpretação de resultados; 3) o contexto formativo para essas equipes profissionais, possibilitando que tenham autonomia em outros planejamentos como quanto à flexibilização curricular, à recuperação e à formação das equipes que é suporte para todas as ações.

Há que se pensar se os resultados dessa avaliação diagnóstica mais massiva, de rede, se constituirão de fato como elementos do planejamento do professor, no caso desse não ter participado de seu planejamento e implementação (na adoção de sistemas de avaliação “prontos” como os do CAEd, por exemplo). Ademais, há que se acompanhar se os resultados serão efetivamente utilizados como subsídio ao planejamento da rede para ações de recomposição, como grupos de apoio, alocação de segundo professor na sala, ampliação da carga horária das aulas, entre outras estratégias. Outro elemento para a reflexão é se uma avaliação diagnóstica focada apenas em um único instrumento, a prova escrita, pode ser capaz de revelar as aprendizagens dos estudantes de forma suficiente. As avaliações contratadas parecem servir muito mais ao propósito de planejamento da rede do que ao planejamento pedagógico de cada professor com sua turma.

Por tudo isso, além do esforço na realização de provas de avaliação diagnóstica, parece fundamental o investimento das redes e de cada escola na formação de professores para uma rotina de acompanhamento de aprendizagens, com a realização de atividades diversificadas de diagnóstico e com o aprimoramento de instrumentos de acompanhamento, que possa de fato apoiar gestores escolares e professores na compreensão sobre a aprendizagem de estudantes e na intervenção rápida e ajustada.

6. Avaliação formativa com foco na recuperação de aprendizagens

A avaliação formativa está circunscrita dentro da avaliação pedagógica ou de sala de aula e, segundo Hadji (2001), é aquela que ocupa lugar central na formação porque é feita durante os processos de ensino e de aprendizagem e pode contribuir para uma boa regulação do ensino. Ela também está contemplada no Parecer 06/2021 do CNE. Primeiro é citada como uma das ações presentes no plano de enfrentamento aos danos da Covid-19 na educação em duas experiências internacionais: de Nova Iorque (Brasil, 2021, p.7) e do Uruguai (Brasil, 2021, p.8). Ao analisar os potenciais impactos a partir dos estudos apresentados o parecer ressalta:

> Em todos os casos, um retorno seguro e efetivo às atividades presenciais, além dos cuidados sanitários e de acolhimento aos estudantes, requer uma reorganização das atividades pedagógicas, flexibilização curricular, priorização dos objetivos de aprendizagem mais essenciais, avaliações diagnósticas cuidadosas, extrema dedicação à recuperação da aprendizagem e avaliações formativas permanentes. (Brasil, 2021, p.12, grifo das autoras).

Se a avaliação formativa já deveria ocupar um lugar central na aprendizagem antes, que dirá diante dos impactos da pandemia na educação. A avaliação formativa pode apoiar professores e estudantes a usarem melhor o tempo que estiver disponível, seja nas atividades presenciais ou não presenciais. Isso porque os processos de ensino e aprendizagem não são simples, nem lineares, nem homogêneos. Então, uma boa avaliação formativa é aquela que permite que professores e estudantes compreendam o que está sendo aprendido, o que ainda precisa ser e qual é o caminho que pode conduzir o estudante de um ponto a outro. E ela ocorre todo o tempo, diante das interações de estudantes com professores, entre si, com os materiais curriculares, em tempos e espaços diversos, diante da observação atenta do professor e com esta intencionalidade. É esta a avaliação que, possivelmente, contribuirá mais para a aprendizagem na medida em que permite intervenções ao longo do processo, tão logo elas se mostrem necessárias.

7. Considerações finais

A tipologia proposta por Jannuzzi (2016) voltada para a avaliação de programas e políticas de forma geral, constitui-se também como um fértil referencial de análise no âmbito da avaliação educacional, como foi demonstrado pelas observações sobre as avaliações no contexto da pandemia. O paradigma proposto por esse autor e especificamente o conceito de

Avaliação Sistêmica pode ser considerado um norte para a política de avaliação educacional, como aquela linha do horizonte que por vezes parece utópica, mas que serve de ponto orientador para a caminhada.

É muito relevante sua proposição (e provocação) sobre um tipo de avaliação coerente com os ideais de um Estado do Bem-Estar Social, com valores de efetividade social e que visa uma arquitetura de políticas públicas universal, contemplando o princípio da equidade. Esse é o tipo de Estado que mais se assemelha com o sujeito que a BNCC quer formar, se forem analisadas suas dez competências gerais. O que vem a ser uma avaliação educacional compatível com esses mesmos elementos parece ser uma pergunta fundamental. Como a política de avaliação educacional pode implementar os diferentes tipos de avaliação (incluindo a avaliação institucional que não foi tratada aqui) de forma que essas ações tenham seu valor nos processos de ensino e de aprendizagem e, principalmente, sem que isso se torne uma atividade protocolar obrigatória que, no fim, apenas tome mais tempo precioso das equipes de educação? Esta é uma questão necessária ao atual momento da educação.

A fim de incentivar que outras análises de avaliação educacional possam também levar em conta os conceitos aqui discutidos, propõe-se um quadro analítico que leva em conta a avaliação sistêmica como ponto de equilíbrio por meio da convivência entre diferentes dimensões e funções das avaliações, e portanto, representando um norte de planejamento. A partir disso estabelece-se situações de desequilíbrio, observadas na prática das autoras, explicitando potenciais premissas e riscos que podem estar subjacentes a esses cenários.

Tabela 2: Quadro analítico sobre a avaliação educacional em paralelo à tipologia proposta por Jannuzzi (2016)

AVALIAÇÃO DE POLÍTICA E PROGRAMAS SOCIAIS[1]	AVALIAÇÃO EDUCACIONAL
Concepção de política: Estado Regulador. *Escopo e arquitetura:* Residual. *Valor público da avaliação:* Procedimental. *Tipos de avaliação:* auditoria de conformidade de processos.	*Situação:* Foco prioritário na avaliação de sistema em detrimento das avaliações pedagógica e institucional. *Objeto de avaliação:* Resultados de aprendizagem dos estudantes que estão na escola, considerando o currículo previsto. *Premissa:* Se a gestão educacional tiver muitas informações sobre a aprendizagem dos estudantes, de forma constante, poderá incidir mais no planejamento de forma a ampliá-las. *Riscos:* A quantidade excessiva de avaliações de sistema pode ocupar muito tempo da rotina escolar e seus resultados podem não se traduzir em contribuições para o aprimoramento do processo de ensino com foco na aprendizagem. O controle da gestão educacional pode se limitar à fiscalização e não avançar para a ampliação de condições para o avanço da qualidade da educação.
Concepção de política: Estado Liberal. *Escopo e arquitetura:* Focalizada para os mais pobres. *Valor público da avaliação:* Eficiência Econômica. *Tipos de avaliação:* Avaliação Econômica de Projetos.	*Situação:* Foco prioritário na avaliação de sistema em detrimento das avaliações pedagógica e institucional. *Objeto de avaliação:* Resultados de aprendizagem dos estudantes que estão na escola, considerando o currículo previsto. *Premissa:* Meritocracia. Ao comparar os resultados das diferentes redes, escolas ou turmas estabelece-se uma competitividade que pode favorecer que os profissionais envolvidos “esforcem-se mais” para conseguir melhores resultados. Concretiza-se nos rankings, incentivos como premiações. *Riscos:* Ao reforçar redes, escolas e/ou profissionais que apresentam melhores resultados, corre-se o risco de dar mais para quem tem mais condições, e favorecer a competição em detrimento da colaboração, além de ampliar desigualdades.
Concepção de política: Estado do Bem-Estar.	*Situação:* Coexistência e equilíbrio em termos de esforços entre as avaliações de sistema, institucional e pedagógica (e dentro dessas prevalecendo a função formativa), considerando ainda a interpretação de resultados sob o fundo de um diagnóstico territorial (composto por outros

11 Coluna com conceitos propostos por Jannuzzi (2016, p. 127).

Escopo e arquitetura: Universal com princípios de equidade. *Valor público da avaliação:* Efetividade Social. *Tipos de avaliação:* Avaliação Sistêmica.	indicadores socioeconômicos e educacionais). *Objeto de avaliação:* Conjunto de resultados que contempla as aprendizagens dos estudantes (de forma mais ampla, para além de áreas da língua portuguesa e matemática) e as condições de ensino. Além disso, considera-se indicadores territoriais (crianças, adolescentes e jovens que estão fora da escola e IDH por exemplo). Nesta perspectiva, se entende como resultado de aprendizagem, os avanços de cada estudante diante de seu próprio percurso de aprendizagem e não apenas as aprendizagens esperadas em cada ano, como ocorre na avaliação de sistema. *Premissa:* A qualidade da educação, por sua complexidade, precisa ser mensurada de forma sistêmica, e por meio de estratégias que privilegiem a colaboração e a equidade. A perspectiva formativa da avaliação é a que mais pode contribuir com a revisão e aperfeiçoamento do processo de ensino, em favor da aprendizagem. *Riscos:* Diante do foco no processo, minimizar a importância de se ter resultados.

Fonte: Elaboração das autoras.

Tal quadro representa uma proposição inicial que poderá ser melhor discutida e aprimorada em outros artigos.

Como foi dito no início deste artigo, frente às amplas necessidades de recomposição de aprendizagens, a formulação de uma política educacional de enfrentamento aos danos da pandemia exige que possamos utilizar todo o conhecimento produzido, o que também inclui o que já se sabe sobre a avaliação educacional. Espera-se que as reflexões deste ensaio possam contribuir com outras que venham a se formar a partir dela, com foco na produção de avaliações que possam responder às necessidades atuais da educação e especificamente à formulação de uma resposta educacional mais efetiva diante dos danos proporcionados pela pandemia.

8. Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. **Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental.** Revista de Administração Pública [online]. 2020, v. 54, n. 4, pp. 663-677. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0034-761220200354x . Acesso em 16 dez. 2025.

ALUMÍNIO, Prefeitura de. (2021). **Avaliação Diagnóstica Janeiro 2021 para os Alunos da Rede Municipal de Ensino.** Disponível em https://www.aluminio.sp.gov.br/avaliacao-diagnostica-1--ao-5-anos . Acesso em 16 dez. 2025.

BRASIL. (2017). **Base Nacional Comum Curricular:** Educação é a Base. Brasília: MEC/CONSED/UNDIME, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf . Acesso em 16 dez. 2025.

BRASIL. (2021). **Parecer CNE/CP Nº 6/2021,** aprovado em 6 de julho de 2021. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em 16 dez. 2025.

BRASIL. (2021a). **Portaria nº 250**, de 05 de julho de 2021. Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no ano de 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-250-de-5-de-julho-de-2021-330276260 Acesso em 16 dez. 2025.

CONSED. (2021). **Secretaria da Educação inicia Avaliação Diagnóstica dos alunos**. 01. Mar. 2021. Disponível em https://www.consed.org.br/noticia/secretaria-da-educacao-inicia-avaliacao-diagnostica-dos-alunos . Acesso em 16 dez. 2025.

UNESCO. (2021) **Global monitoring of school closures caused by covid-19.** In: UNESCO. Global Education Coalition. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2021. Disponível em: https://en.unesco.org/covid19/educationresponse#durationschoolclosures . Acesso em 16 dez. 2025.

HADJI, Charles. (2001). **A avaliação desmistificada.** Trad. Patrícia C. Ramos. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

JANNUZZI, Paulo de Martino. (2016). **Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: Três valores em disputa na Avaliação de Políticas e Programas Sociais.** http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_v_4_1_Paulo-Jannuzzi.pdf . Acesso em 16 dez. 2025.

MATO GROSSO. **Secretaria de Estado de Educação. Avaliação e Monitoramento da Educação de Mato Grosso.** Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, 2019. Disponível em https://avaliacaoemonitoramentomatogrosso.caeddigital.net/#!/pagina-inicial. Acesso em 16 dez. 2025.

NOVO HAMBURGO, Prefeitura de. (20221). **Rede Municipal de Ensino realiza avaliação diagnóstica.** 23 jun 2021. Disponível em https://novohamburgo.rs.gov.br/noticia/rede-municipal-ensino-realiza-avaliacao-diagnostica. Acesso em 16 dez. 2025.

OCDE. **The State of Global Education: 18 Months into the Pandemic.** OECD

Publishing: Paris, 2021. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/1a23bb23-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F1a23bb23-en&mimeType=pdf. Acesso em: 28 abr. 2022.

Salto do Lontra, Prefeitura de. (2021). **Salto do Lontra: Secretaria de Educação realiza Avaliação Diagnóstica.** Disponível em http://www.saltodolontra.pr.gov.br/noticia.asp?id=2751. Acesso em 16 dez. 2025.

SOLUÇÕES MODERNA.(2021) **Projeto Aprova Brasil.** São Paulo: Soluções Moderna, 2021. Disponível em: https://www.solucoesmoderna.com.br. Acesso em: 16 dez. 2025.

SOUSA, Clarilza Prado. (2000). **Dimensões da avaliação educacional.** Revista Estudos em Avaliação Educacional, n. 22, p. 101, dez. 2000. São Paulo: Fundação Carlos Chagas. Disponível em: http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/eae/article/view/2218/2176. Acesso em 16 dez. 2025.

THE LANCET. (2020). Editorial. **Covid-19 in Brazil: so what?** The Lancet, 395(10.235): 1.461, 2020. Disponível em: www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31095-3/fulltext . Acesso em 16 dez. 2025.