



3999 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

A ?NOVA? POLÍTICA NACIONAL DE AVALIAÇÃO: O QUE MUDA COM O DECRETO Nº 9.432/2018?

Silmara Cássia Barbosa Mélo - UFPB - Universidade Federal da Paraíba
Joana Dark Andrade de Sousa - UFPB - Universidade Federal da Paraíba

Resumo: Este ensaio discute, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, as políticas de avaliação da educação brasileira. Analisa-se a criação e consolidação do sistema de avaliação da Educação Básica, problematizando, especificamente, o Decreto nº 9.432/2018, que regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. A “nova” Política Nacional de Avaliação é marcada pela descontinuidade das políticas educacionais e pelo processo de responsabilização verticalizada dos profissionais envolvidos no processo. As avaliações em larga escala de desempenho, mais especificamente, o sentido predominante é carregado de uma “tradição meritocrática que se fundamenta na noção de conhecimento escolar disciplinar e universal” (OLIVEIRA, 2014, p. 226). Uma “qualidade” que é “medida” tendo como “pedra angular” as avaliações externas e os processos de responsabilização de professores (FREITAS, L., 2014).

A “NOVA” POLÍTICA NACIONAL DE AVALIAÇÃO: O QUE MUDA COM O DECRETO Nº 9.432/2018?

Resumo: Este ensaio discute, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, as políticas de avaliação da educação brasileira. Analisa-se a criação e consolidação do sistema de avaliação da Educação Básica, problematizando, especificamente, o Decreto nº 9.432/2018, que regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. A “nova” Política Nacional de Avaliação é marcada pela descontinuidade das políticas educacionais e pelo processo de responsabilização verticalizada dos profissionais envolvidos no processo. As avaliações em larga escala de desempenho, mais especificamente, o sentido predominante é carregado de uma “tradição meritocrática que se fundamenta na noção de conhecimento escolar disciplinar e universal” (OLIVEIRA, 2014, p. 226). Uma “qualidade” que é “medida” tendo como “pedra angular” as avaliações externas e os processos de responsabilização de professores (FREITAS, L., 2014).

Palavras-chave: Política de Avaliação. Avaliação em larga escala. Política Educacional.

Introdução

Na década de 1980 a avaliação já era vista como necessária para “orientar” a política educacional, entretanto, a organização efetiva dos sistemas educacionais no Brasil acontece no início dos anos 1990. Uma “necessidade” que excedia as fronteiras brasileiras, tendo em vista que cada vez mais articulava-se as políticas educacionais à competitividade econômica a nível mundial (BALL, 2004).

As políticas de avaliação da educação no Brasil ganham destaque no âmbito nacional e local (estados e municípios), com a implementação de um “aparelho de avaliação” que se expande e se fortalece progressivamente (FREITAS, D., 2013; FREITAS, L., 2012, 2013; BONAMINO; SOUSA, 2012; BONAMINO, 2013), consolidando o que Afonso (2013) denomina de “Estado Avaliador”.

Nesse contexto, este ensaio tem por objetivo discutir a política de avaliação no contexto de criação e consolidação do sistema de avaliação da Educação Básica no Brasil, apresentando algumas reflexões a partir de uma análise documental do Decreto nº 9.432/2018, que regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica.

Histórico das políticas de avaliação da educação no Brasil

A “educação para todos” era proclamada no cenário internacional nos anos 1990, advertindo sobre a necessidade de garantir uma educação de “qualidade”. Dar-se início a criação e aprimoramento de mecanismos/ instrumentos para “medir” a “qualidade”, orientando-se, sobretudo, pela necessidade de garantir o “direito de aprender”.

A avaliação externa e em larga escala, por sua vez, passa a ser a forma legitimada de verificação dos resultados. No Brasil, isso acontece no final dos anos 1980, com o SAEP – Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau. Contudo, com o SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica, nos anos 1990, as avaliações em larga escala são ampliadas. O referido sistema de avaliação da qualidade da educação básica tem por objetivo avaliar uma amostra dos alunos regularmente matriculados na 4ª e na 8ª série (6º e 9º ano) do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio, em escolas públicas e privadas localizadas em área urbana e rural, a cada dois anos.

O SAEB já passou por diversos ciclos de aprimoramento. De acordo com Bonamino e Sousa (2012), entre 1990 a 2004, as avaliações não serviam de referência para iniciativas de responsabilização, o que as autoras denominaram de “primeira geração” de avaliação.

Contudo, com a criação da Prova Brasil, através da Portaria nº 931, de 21 de março de 2005, o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB passa por novas modificações, sendo composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRES (Prova Brasil). Com esse novo instrumento surge o que Bonamino (2013, p. 378) chama de segunda geração, “[...] aumenta-se o conteúdo informacional da avaliação e suas consequências sobre as escolas”. A divulgação dos resultados permite a comparação entre redes e escolas, introduzindo consequências fracas ou de “natureza simbólica” aos sujeitos envolvidos (BONAMINO, 2013).

Com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), por meio do Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, o

desempenho passou a ser medido pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil), juntamente com a taxa de aprovação, por meio do Censo Escolar. O IDEB passa a ser elemento importante para a “avaliação nacional de segunda geração”, e, conseqüentemente, impulso para a “terceira geração” (BONAMINO; SOUSA, 2012; BONAMINO, 2013). Nas avaliações de “terceira geração” os incentivos materiais, através de bonificação salarial, se expandem e tornam-se presentes nas políticas educacionais em estados e municípios. Segundo Freitas (2013, p. 149), nesta fase, a cultura da avaliação foi aprisionada pela cultura da auditoria, e “as técnicas de avaliação estão sendo usadas ideologicamente, para dar suporte a esta noção colocando-as a serviço da promoção da responsabilização dos atores da escola como alavanca da meritocracia”.

No mesmo ano de criação do IDEB, através da Portaria Normativa 10, de 24 de abril de 2007, foi criada a Provinha Brasil, estruturada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP para ser aplicada aos alunos do 2º ano do ensino fundamental. A avaliação tem como objetivos: avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do Ensino Fundamental; oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem; e concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. Entretanto, a Provinha Brasil não fornece dados para o IDEB.

Em 2013 surge outro instrumento de avaliação, a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, destinada aos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental. A ANA foi anunciada com a criação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em 2012. Segundo a Portaria nº 482/2013, a ANA tem como características: ser uma avaliação censitária, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público, aplicada todos os anos aos alunos do 3º ano do ensino fundamental; utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos; contribuir para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa; concorrer para a melhoria da qualidade do ensino, redução das desigualdades e democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; e oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares (BRASIL, 2013).

Por meio da Portaria nº 564, de 19 de abril de 2017, a Portaria MEC nº 482, de 7 de junho de 2013 é alterada, o SAEB torna-se obrigatório para todas as escolas públicas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam dez ou mais estudantes matriculados em turmas regulares de 3º ano do Ensino Fundamental, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; todas as escolas públicas e privadas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam pelo menos dez estudantes matriculados em turmas regulares na 3ª série do Ensino Médio; e uma amostra de escolas privadas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam estudantes matriculados em turmas regulares de 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries) do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio. Além disso, para as escolas da rede privada de ensino, que atendam ao Ensino Médio fica estabelecido o pagamento de uma taxa para fazer o exame de acordo número de alunos.

Política Nacional de Avaliação: remendo novo em vestido velho?

A partir da análise do Decreto nº 9.432, de 29 de junho de 2018, que regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica, é possível perceber que pouco foi alterado na política de avaliação da educação básica. Acresce-se, nesse cenário, elementos indispensáveis para consolidação da política de avaliação, como a BNCC e avaliação para Educação Infantil.

O caso da implementação da Base Nacional Comum Curricular - BNCC, fica explícito no Parágrafo único do Decreto, quando afirma que “a Política que se refere o *caput* será orientada pelo disposto na Base Nacional Comum Curricular” (BRASIL, 2018).

Segundo o referido Decreto, são objetivos da Política Nacional de Avaliação: diagnosticar as condições de oferta da educação básica; verificar a qualidade da educação básica; oferecer subsídios para o monitoramento e o aprimoramento das políticas educacionais; aferir as competências e as habilidades dos estudantes; fomentar a inclusão educacional de jovens e adultos; e promover a progressão do sistema de ensino (BRASIL, 2018).

O Art. 4º refere-se aos exames que passam a integrar essa política, são: o Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb; o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - Enceja; e o Exame Nacional do Ensino Médio - Enem. O SAEB, mais especificamente, passa a ser composto por um conjunto de instrumentos que, segundo o Decreto, irão permitir a produção e a disseminação de evidências, estatísticas, avaliações e estudos a respeito da qualidade das etapas que compõem a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, e o Ensino Médio. Nesse contexto, um novo instrumento avaliativo deverá ser criado para Educação Infantil pelo Ministério da Educação e pelo INEP para a edição 2019.

Segundo o MEC, as siglas ANA, Prova Brasil, entre outras, deixarão de existir, e todas as avaliações das etapas da educação básica serão conhecidas por SAEB, sendo os testes aplicados nos anos ímpares e a divulgação, nos anos pares.

De acordo com o Decreto, o Enceja poderá ser utilizado para fins de certificação de níveis de ensino e o Enem poderá ser utilizado como mecanismo de acesso à educação superior e aos programas governamentais de financiamento ou apoio ao estudante do ensino superior.

Fica sendo responsabilidade do MEC e do INEP implementar os procedimentos estabelecidos neste Decreto, definir a concepção pedagógica das avaliações e dos exames, definir a metodologia de aplicação e aferição dos resultados das avaliações e dos exames, e editar as normas complementares (BRASIL, 2018).

Por fim, o Art. 9º do referido Decreto trata das despesas decorrentes das disposições, as quais deverão contar com as dotações orçamentárias do INEP observando os limites estabelecidos na lei orçamentária.

Conclusão

A “nova” agenda de políticas para educação brasileira, em especial, para avaliação da educação, está inserida no contexto mais amplo, fazendo parte de um conjunto de medidas adotadas pelo governo de Michel Temer ao assumir a presidência do país, com relação à educação. Destaca-se a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição de nº 241 na Câmara dos Deputados e nº 55 no Senado Federal, que se tornou a EC 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como a “PEC do fim do mundo” congelamento das despesas primárias. Além disso, promoveu a Reforma do Ensino Médio por meio da lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 e a aprovação da Base Nacional Comum Curricular, em 15 de dezembro de 2017, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

O sistema de avaliação da educação passa por “nova” configuração em decorrência, principalmente, da BNCC. Entretanto, não são apresentadas mudanças com relação às políticas que venham garantir a qualidade social da educação, pelo contrário, recursos são reduzidos, políticas como o Plano Nacional de Educação (2014-2024) esquecidas e/ou inviabilizadas com a EC 95/2016, e são intensificados os mecanismos de responsabilização verticalizada pelos resultados nas avaliações externas.

As avaliações em larga escala de desempenho, mais especificamente, o sentido predominante é carregado de uma “tradição meritocrática que se fundamenta na noção de conhecimento escolar disciplinar e universal” (OLIVEIRA, 2014, p. 226). Uma “qualidade” que é “medida”

tendo como “pedra angular” as avaliações externas e os processos de responsabilização de professores (FREITAS, L., 2014).

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: compartivismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, set/dez.2004, p.1105-1126. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302004000400002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 mar. 2014.

BRASIL. Decreto nº 9.432, de 29 de junho de 2018. Regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. **Diário Oficial da União**. Brasília: Sendo, 2018. Disponível em: < <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/596148275/decreto-9432-18>>. Acesso em: 24 ago. 2018.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2017.

BONAMINO, Alicia. Avaliação educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos?. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** Florianópolis: Insular, v. 2. 2013. p. 43-60.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da Educação Básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, v. 1. 2013. p. 70-96.

FREITAS, Luiz Carlos. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014.

_____. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** Florianópolis: Insular, v. 2. 2013. p. 147-176.

_____. Apresentação: Políticas públicas de responsabilização na educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr.-jun. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 28 ago. 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A política educacional brasileira: entre a eficiência e a inclusão democrática. **Educação e Filosofia Uberlândia**, v. 28, n. especial, p. 225-243, 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/EducacaoFilosofia/article/view/2461>> . Acesso em: 24 ago. 2018.