



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

10672 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

MUDANÇAS NO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2018-2021): PARA ONDE VAMOS?

Michele Luciane Blind de Moraes - UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina

Marilda Pasqual Schneider - UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina

Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

MUDANÇAS NO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

(2018-2021): PARA ONDE VAMOS?

A institucionalização, em 2017, da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), considerada uma “referência nacional para a formulação dos currículos dos sistemas de ensino e das redes escolares [...]” (BRASIL, 2017, p.8), pode ser designada peça-chave das mudanças educacionais que se seguiram no Brasil após a sua homologação. Tendo como um de seus objetivos a contribuição para a superação da “fragmentação das políticas educacionais” (Ibid.), a BNCC projetou mudanças em um espectro ampliado de políticas tendo por base competências e habilidades socioemocionais, como resiliência, liderança e cooperação (GONÇALVES, GUERRA, DEITOS, 2020; MÉLO, ARAGÃO, 2017). Entre as mudanças, está a regulamentação da Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica.

A implantação de uma política nacional de avaliação vinha sendo anunciada há algum tempo, uma vez que o entendimento sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado no início dos anos 1990 como amostral, e transformado, no ano de 2005, em dois processos, um amostral e outro censitário (BRASIL, 2005), era de que ele não constituía uma política nacional porquanto a aplicação de exames censitários não era obrigatória e, ainda, porque nem todas as escolas eram submetidas às avaliações nacionais.

Com a promulgação do Decreto Presidencial nº 9.432 (BRASIL, 2018), em 29 de junho de 2018, que regulamentou a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica, as avaliações e exames da educação básica passaram a ter um caráter de política

nacional, orientados pela BNCC. Ainda que o referido Decreto tenha sido exarado durante a vigência do governo Michel Temer, as providências tomadas no início da gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro, com a publicação da Portaria n. 458, em 5 de maio de 2020, que instituiu normas complementares consideradas necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, dão mostras de tratar-se de uma política com objetivos sistêmicos e estruturais.

As alterações mais significativas, efetuadas no Saeb com a regulamentação da referida Política, constitui também uma prova do caráter de permanência das medidas empreendidas com a promulgação do Decreto n. 9.432/2018, conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1: Alterações no Saeb com a regulamentação da Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica

Item	Alteração
Saeb	Passa a integrar os instrumentos nacionais de avaliação de largo espectro, de todas as etapas da educação básica.
Educação Infantil	Integra o processo de avaliações nacionais do Saeb, juntamente com os instrumentos de avaliação do ensino fundamental e do ensino médio, com previsão de avaliação para as crianças da creche e pré-escola.
Frequência e abrangência	Os exames dos Saeb passam a ser anuais e de caráter censitário.
Áreas avaliadas	Os exames continuarão a incidir sobre as áreas de linguagem e matemática, contudo, os alunos do 9º ano do ensino fundamental serão submetidos, também, a exames de ciências da natureza e ciências humanas.
Obrigatoriedade	A aplicação dos exames do Saeb segue sendo obrigatória nas escolas da rede pública e facultativa nas da rede privada.
Aplicação dos exames	Digital, a partir do 5º ano do ensino fundamental.
Enem	Além de integrar o Saeb, também passa a ser denominado de <i>Enem seriado</i> , tornando-se uma alternativa de entrada do estudante para a educação superior.

Fonte: Brasil (2018; 2020)

Como é possível constatar, as alterações demandam compreensão dos propósitos a que elas se destinam e das suas repercussões e impactos nas instâncias administrativas e pedagógicas dos serviços públicos educacionais e nas escolas. Quais desdobramentos iminentes e potencialmente presumíveis das mudanças operadas no Saeb com a regulamentação da Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica? Esta é, a nosso ver uma das questões centrais a serem perquiridas por parte de pesquisadores e estudiosos sobre o tema.

À conta da problemática apontada, o texto em pauta tem por finalidade demonstrar os resultados de uma revisão de literatura que teve como objetivo principal analisar percepções

de autores do campo sobre as mudanças operadas no Saeb com a promulgação do Decreto nº 9.432/2018 e das normas complementares para o cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica (Portaria n. 458/2020). Trata-se de um estudo exploratório, de abordagem qualitativa, que contou com levantamento e análise de artigos disponibilizados nas plataformas da *Scientific Electronic Library Online (SciELO)* e da *Capes Periódicos*, **bem como de** trabalhos publicados nos anais da 39ª e 40ª Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Pesquisa em Educação (Anped), considerando os anos de 2018 a 2021.

Para o inventário dos artigos, foram utilizados os seguintes filtros de busca de artigos em periódicos indexados na SciELO e na Capes: i) língua portuguesa; ii) área da educação; e iii) descritor *avaliação educacional*. No caso da Capes Periódicos, foi incluído como filtro *artigos revisados por pares*. Na seleção do material, foram considerados os documentos cujo descritor aparecia no título, resumo ou palavras-chave. Considerando este critério, foram selecionados 79 artigos.

A busca de trabalhos publicados no acervo da Anped Nacional teve como filtros: i) descritor *avaliação educacional*; ii) publicações nos diferentes Grupos de Trabalhos; iii) presença do descritor no título, resumo ou palavras-chave. Considerando estes critérios, foram identificados 24 trabalhos publicados nos anais da 39ª e 40ª Reuniões da Anped Nacional.

Considerando o conjunto de repositórios inventariados e os critérios de seleção utilizados, foram identificados 103 materiais (artigos e trabalhos) sobre os quais foi efetuada uma leitura minuciosa com a finalidade de selecionar, para análise aprofundada, apenas os que tratavam das mudanças do Saeb com promulgação do Decreto Presidencial n. 9.432/2018 e a Portaria n. 458/2020. A leitura dos 103 documentos resultou na seleção de quatro artigos indexados nas plataformas da SciELO e Capes e de seis trabalhos publicados nos anais da 39ª e 40ª Reuniões da Anped Nacional, um no GT05 – Estado e Políticas Educacionais; três no GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos; e dois no GT13 – Educação Fundamental. Assim, foi selecionado um conjunto de dez documentos que constituíram o *corpus* sobre o qual foi efetuada a análise aprofundada.

Para análise das percepções dos autores sobre as mudanças operadas no Saeb com a promulgação do Decreto nº 9.432/2018 e das normas complementares para o cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica (Portaria n. 458/2020), recorreremos a uma análise de conteúdo considerando os anos 2018, 2019 e 2021, respectivamente. O ano de 2020 não contabilizou produções sobre o tema.

Em seu texto, Horta Neto (2018) demonstrou as mudanças realizadas historicamente no Saeb (1990 a 2018). Destaca a criação de um comitê de governança, em 2015, destinado à implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), instituído em uma portaria de 5 de maio de 2016, mas que, com o processo de *impeachment* da presidente Dilma Vana Rousseff, foi revogada com a justificativa de que as revisões da BNCC ainda

estavam em curso.

O autor destaca, também, a ampliação do Saeb ocorrida em 2017 que, com a publicação da Portaria nº 564, em 20 de abril de 2017, passou a oferecer os exames “para todas as escolas de Ensino Médio, inclusive as da rede privada que desejassem participar dos testes e se dispuserem a pagar por isso” (HORTA NETO, 2018, p.51). Para o autor, a medida instituída foi contraditória, pois, mesmo sem uma BNCC finalizada para o Ensino Médio, ampliou-se a cobertura do Saeb sob o argumento de revogação da portaria que instituiu o Sinaeb. A partir do texto do autor, é possível indagar: Afinal, quais critérios são utilizados para a aprovação de pautas governamentais? Quem define a prioridade?

Gomes e Melo (2018, p. 1209) salientam a relevância de se “[...] problematizar a Política Nacional de Avaliação da Educação Básica no Brasil, na América Latina e em outros países, identificando contradições das medidas adotadas nas últimas décadas e os interesses subjacentes”. Constatam demandas por uma nova epistemologia da avaliação, que supere a predominância de um “[...] paradigma positivista, baseado na mensuração, reduzido muitas vezes numa tendência para produzir *standards* e *rankings* que tem incentivado a competição e ameaçam reduzir a educação num segmento do mercado, aumentando desse modo as desigualdades escolares” (p. 1209). Para as autoras o debate em torno da política de avaliação tem estreita relação com seu campo de referência (políticas, currículos, programas, escolas, desempenho docente, etc.), contudo, no Brasil, “[...] não se utilizam, de modo qualitativo, os resultados das avaliações para melhorar a escola, a sala de aula, a formação de professores (Ibid.)”. Sem atingir esse objetivo, as políticas perdem sentido.

Silva e Fernandes (2019), abordam as mudanças no Saeb em relação a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc, também conhecida como Prova Brasil), que agora serão identificadas como Saeb, e a inclusão do segmento da Educação Infantil. Apontam que, a tríade, avaliação externa, Ideb e BNCC, comprova a prioridade não mais no processo de escolarização, mas sim, no desenvolvimento de competências específicas para determinados fins (escola de elite *versus* escola de trabalhador). Importa interrogar sobre quais condições se tem produzido tais avaliações e o que se considera quando buscamos a qualidade da educação, pois, parece haver, uma “[...] proposição única, qual seja: instaurar mais do que a privatização da educação, uma ideologia privatista para a educação brasileira” (SILVA; FERNANDES, 2019, p.5).

Costa (2019) salientou, com preocupação, que, com as mudanças no Saeb, efetuadas a partir da promulgação do Decreto nº 9.432/2018, a função da didática nas escolas brasileiras será restringir-se cada vez mais ao estudo de métodos específicos para ensinar conteúdos prioritários nas avaliações e que os novos rumos da política nacional de avaliação da educação básica pretendem operar como reguladores do trabalho docente, das perspectivas curriculares e, conseqüentemente, das práticas pedagógicas no cotidiano escolar. Concluiu haver insatisfação, dúvida e desinformação sobre as mudanças operadas no Saeb, salientando que os profissionais do chão da escola raramente são convocados para dialogar com representantes

governamentais com vistas à elaboração de políticas educativas. Dessa forma, aponta ser necessário aprofundar as discussões acerca das implicações que levaram a descontinuidade de tal política e dos outros caminhos elegidos.

Por sua vez, o trabalho de Vieira (2019) buscou problematizar os sentidos da avaliação da Educação Infantil (EI) na política educacional brasileira. Evidencia que,

Diante da regulamentação da Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica (BRASIL, 2018), a EI passa a integrar o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Entretanto, permanecem lacunas quanto à definição de instrumentos, metodologias e sistematização de um processo avaliativo em consonância com as especificidades da EI” (VIEIRA, 2019, p.1).

Para a autora, há um desafio pela frente, pois os textos dos planos decenais de educação “[...] materializam lutas e resistências de diversos sujeitos engajados com a EI” (VIEIRA, 2019, p.1). Esses planos, em sua elaboração, contaram com a participação de diferentes indivíduos em defesa de uma redação baseada em princípios democráticos. Concluiu que devemos assumir “nossa responsividade com o contexto local” (p.2) e que a avaliação da EI demarca “[...] a necessidade de mobilização e luta para que esse processo se efetive em uma perspectiva democrática e com foco na qualidade de sua oferta às crianças” (Ibid.). Enfatiza o cerceamento, tanto na autonomia das instituições escolares quanto na liberdade de expressão, no exercício da profissão docente. Defende, assim, a necessidade de uma “mobilização da classe” [para que a política de avaliação da educação infantil] se efetive em perspectiva democrática” (p.2)

Pimenta, Sousa e Flores (2021, p.14) apontam a necessidade de a política nacional de avaliação e exames da educação básica “[...] considerar as peculiaridades da EF, as especificidades relativas ao grupo etário da creche e um diagnóstico do contexto, devendo se desenvolver com ampla participação, em consonância com o princípio constitucional da gestão democrática”. Somente desta forma, segundo os autores, o sistema avaliativo será capaz de fornecer informações robustas sobre o acesso e as condições do ensino ofertado, com o compromisso de promover uma educação de “qualidade” para todas as crianças.

Gava e Santos (2021) identificam percepções de docentes da creche sobre a avaliação na EI em um município do interior paulista. Conforme destacam, nos depoimentos dos entrevistados ficou evidente “[...] a importância da mediação e da observação das crianças, de forma processual, focalizando as dimensões comportamentais e atitudinais no acompanhamento de sua aprendizagem e desenvolvimento” (p.2). Assim, os desafios apresentados foram dificuldades na elaboração de relatórios, a diferença de opiniões entre os pares e a quantidade de crianças nas turmas. Esses itens, segundo os professores, influenciam no exercício profissional e no processo avaliativo dos estudantes.

Outro ponto destacado foi a existência de estagiários e auxiliares que, não raramente,

ficam mais tempo em sala do que o próprio professor. Enfatizam, ainda, que a falta de professores em período integral na creche pública “[...] evidencia a precarização do atendimento nesta modalidade, demarcando a desvalorização docente, pois não há preocupação com a formação específica para desenvolver o trabalho com bebês e crianças pequenas” (GAVA; SANTOS, 2021, p.3). As autoras finalizam com a crítica de que as políticas de avaliação educacional desenvolvidas até o ano 2019 foram descontinuadas e que houve falta de consideração quanto ao trabalho que vinha sendo executado na EI, “assim, a implementação do sistema de ensino pouco reconheceu ou praticamente negou os avanços trilhados pelos educadores sobre a avaliação na educação infantil” (p.4).

A crítica das autoras é corroborada por Falciano (2021) que destaca, em seu texto a importância de clareza dos objetivos e do referencial de qualidade a partir do qual edifica-se o processo de avaliação dessa etapa. Isso porque, segundo destaca, “só avaliamos o que consideramos mais importante e essa escolha não é meramente técnica”, pois, está contida na esfera política da avaliação e traduz o que se considera qualidade (p.2).

Por fim, o trabalho Martins e Bravo (2021), publicado no GT 05, buscou analisar as respostas dos diretores de escolas municipais ao Questionário Contextual do Saeb, aplicado ao segmento, em 2019. Os dados analisados pelos autores revelam que a comunidade apoia a gestão das escolas em diferentes níveis de intensidade, o que reforça “[...] evidências tratadas em estudos da área sobre dilemas na efetivação da gestão escolar democrática” (p.1). Com as mudanças no Saeb, além do formato ser em forma digital, foi possível reformular o questionário “[...] apresentando melhor discriminação das informações e novas possibilidades de exploração” (p.2). As autoras ressaltaram que, com a coleta de dados dos diretores, será possível analisar as características diversas das redes de ensino no país, “contribuindo para o planejamento e tomada de decisões políticas nos diversos níveis de gestão da educação” (p.5), mesmo que possa haver limitações, tais como quando o diretor não responde adequadamente às questões.

De fato, mesmo passados três anos da sua homologação, ainda há escassez de discussões acadêmico-científicas sobre a referida Política Nacional. Das produções aqui analisadas, não houve discussões sobre o contributo do Saeb para o campo educacional e sua reformulação ainda se apresenta nublada. Na verdade, as avaliações não têm deixado um legado favorável como instrumento para políticas públicas brasileiras. Ressaltamos que ela não deveria ser examinada isoladamente, e sim, em articulação à BNCC e ao IDEB, uma vez que entendemos que há uma proposição que deseja instaurar uma ideologia privatista para a educação brasileira.

No tocante à avaliação da EI, um dos aspectos de maior incidência na análise dos autores sobre as mudanças no Saeb, a Portaria nº 458/2020 estabeleceu que o Saeb “será realizado anualmente, com caráter censitário, tendo como objetivo aferir o domínio das competências e das habilidades esperadas ao longo da educação básica, de acordo com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC e as correspondentes diretrizes curriculares nacionais”

(BRASIL, 2020). Não havendo menção às especificidades da EI, fica implícita a avaliação das crianças, inclusive, no texto, não é especificada como se dará essa avaliação.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação educacional. Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. Educação básica. Saeb.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Portaria n. 931, de 21 de março de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, p. 17. Disponível em: <http://provabrazil.inep.gov.br/legislacao>.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: Ministério da Educação, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_20dez_site.pdf.

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, Seção 1, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9432.htm.

BRASIL. Ministério da Educação Portaria nº 458, de 5 de maio de 2020. Institui normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 57. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9432.htm. A

COSTA, A. T. Se as crianças não forem bem na prova? Implicações no modelo de avaliação padronizada do RJ. In: ANPED, 39ª, **Anais...** Rio de Janeiro, 2019.

FALCIANO, B. T. Repercussões do novo Fundeb para a avaliação da Educação Infantil. In: ANPED, 40ª, **Anais...** Rio de Janeiro, 2021.

GOMES, S. dos S.; MELO, S. D. G. de. Políticas de Avaliação e Gestão Educacional: articulações, interfaces e tensões. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, pp. 1199-1216, out. /dez. 2018.

GAVA, F. G.; SANTOS, I. M. S. A. Educação infantil: o que os professores da creche têm a dizer sobre a avaliação das crianças. In: ANPED, 40ª, **Anais...** Rio de Janeiro, 2021.

GONÇALVES, A. M.; GUERRA, D.; DEITOS, R. A. Avaliação em larga escala e Base Nacional Comum Curricular (BNCC): dimensões da política de contenção e liberação no Brasil. **RPGE**, Araraquara, v. 24, n. 1, pp. 891-908, ago. 2020.

HORTA NETO, J. L. Avaliação educacional no Brasil para além dos testes cognitivos. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 37-53, 2018.

MARTINS, A. M.; BRAVO, M. H. de A. Participação em escolas públicas: práticas declaradas por diretores de redes de escolas municipais ao questionário contextual do Saeb. In: ANPED, 40ª, **Anais...** Rio de Janeiro, 2021.

MÉLO, S. C. B.; ARAGÃO, W. H. Política de avaliação em larga escala: “Educação para Todos” ou exclusão em nome da “qualidade”? **RPGE**, v. 21, n. 2, pp. 1152-1164, nov. 2017.

PIMENTA, C. O.; SOUSA, S. Z.; FLORES, M. L. R. Dimensões para análise de propostas de avaliação de políticas de Educação Infantil. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, 2021.

SILVA, A. V. M.; FERNANDES, C. de O. Avaliação externa na educação básica: do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica à Base Nacional Comum Curricular. In: ANPED, 39^a, **Anais...** Rio de Janeiro, 2019.

VIEIRA, M. N. de A. A avaliação da educação infantil em planos municipais de educação. In: ANPED, 39^a, **Anais...** Rio de Janeiro, 2019.