

AS CONTRADIÇÕES E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Marcos Willian Campos de Oliveira
Universidade Federal de Uberlândia
marcosw_2@hotmail.com

Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia-Universidade de Uberaba
marcelospsilva@hotmail.com

1. Introdução

Este trabalho se propõe a analisar o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sob uma perspectiva materialista histórica e dialética. Análises do SAEB, por vezes, negligenciam as contradições do seu desenvolvimento histórico. Essas contradições, embora frequentemente subordinadas a uma lógica mercadológica, também encerram elementos de mediação que merecem ser considerados. Compreender o desenvolvimento desses elementos é essencial para, de um lado, entender como o SAEB alcançou seu estágio atual, de outro, explorar possibilidades de transformação em direção a modelos socialmente referenciados.

2. Desenvolvimento

Em nível mundial, as avaliações externas tiveram um marco importante e primordial no processo produzido nos Estados Unidos, com o Relatório Coleman, de 1966, que buscou compreender como fatores raciais e socioeconômicos influenciavam a educação. Por meio de uma amostra de 645 mil estudantes, o estudo revelou que condições extraescolares tiveram maior impacto no desempenho dos alunos do que por fatores intraescolares (Bonamino e Franco, 1999; Fernandes e Gremaud, 2020). Eis aqui uma contradição fundamental em relação ao sistema de avaliações externas e que já se apresentava desde a sua origem. O próprio Relatório Coleman, apontava que variáveis externas são impactantes no desempenho dos estudantes. Tal constatação implica que o Estado, para melhorar a proficiência dos alunos, deve estar atento a tais variáveis e pensar políticas públicas que incidam sobre elas.

Na contramão do que apontava os resultados do Relatório Coleman, o governo norte-americano foi direcionando cada vez mais seu sistema avaliativo para políticas de

responsabilização e controle. O modelo norte-americano que estava focado na mensuração de competências e na divulgação de resultados, serviu de inspiração para diversos países, incluindo o Brasil, onde o SAEB foi criado décadas depois (Fernandes e Gremaud, 2020).

No Brasil, as avaliações externas começaram a ganhar relevância a partir das décadas de 1980 e 1990, em um contexto marcado pela democratização do acesso à educação e pela necessidade de garantir a qualidade no ensino. Ao mesmo tempo, já existia uma pressão de organismos internacionais como Banco Mundial e FMI para que esse modelo avaliativo assumisse um caráter de controle e responsabilização, preocupados com a formação da força de trabalho nos países periféricos (Gatti, 2014; Horta Neto, 2018).

Uma pesquisa central foi o Programa EDURURAL, iniciado em 1980, que destacou as deficiências estruturais e pedagógicas que comprometiam a aprendizagem, especialmente em áreas rurais. Essa iniciativa trouxe contribuições importantes ao diagnóstico de problemas como a rotatividade docente, a falta de materiais pedagógicos e a inadequação curricular. Esse programa junto com outras experiências estaduais e municipais que foram se acumulando durante a década de 1980 permitiram estruturar as condições para formular um sistema avaliativo a nível nacional (Bonamino e Franco, 1999; Fernandes e Gremaud, 2020; Gatti, 2014; Horta Neto, 2018; Vianna, 2014).

Formalizado em 1990, o SAEB foi criado para avaliar sistematicamente o desempenho educacional no Brasil. Inicialmente, tinha um caráter amostral e multidimensional, abrangendo não apenas o desempenho cognitivo, mas também aspectos como gestão escolar, infraestrutura e contexto socioeconômico (Pestana, 2013). Seu objetivo era fornecer informações fiéis aos agentes educacionais sobre o desempenho dos alunos, as condições de trabalho dos profissionais e a estrutura escolar. Essa abordagem inicial refletia o contexto da época na sociedade brasileira, marcada pela valorização da democratização, pela transparência no uso de recursos públicos e pela busca por melhorias na qualidade educacional (Freitas, 2013; Horta Neto, 2018).

Porém, o modelo passou por mudanças significativas a partir de 1995, influenciado por políticas neoliberais que priorizavam a responsabilização e o controle. Isso não foi mera coincidência, pois a década de 1990 foi um período de forte ascensão das ideologias neoliberais e mudanças na organização e gestão do Estado, através de

políticas, incorporando fundamentos político-organizacionais da Nova Gestão Pública e que impactou diversos campos, inclusive a educação, expressos em mudanças como a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, a tramitação e aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e nas mudanças que ocorreram no SAEB (Gatti, 2014; Horta Neto, 2018; Pestana, 2013).

Entre as mudanças ocorridas no SAEB nesse período, destacam-se a adoção da Teoria de Resposta ao Item (TRI), as matrizes de referência e os questionários socioeconômicos. Apesar de possibilidades político-pedagógicas críticas, essas ferramentas consolidaram uma abordagem técnica e focada em resultados quantitativos. Em 2005, a criação da Prova Brasil, com caráter censitário, permitiu a divulgação detalhada de resultados por escolas e redes de ensino. Já em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) reforçou essa lógica, ao correlacionar desempenho acadêmico com fluxo escolar, com metas definidas pelo governo federal. O IDEB também tem justificativas: ao incluir o fluxo escolar em sua composição, busca equilibrar a ênfase no desempenho acadêmico, evitando que as escolas aumentem reprovações para melhorar índices. Além disso, pode auxiliar na identificação de redes, escolas e alunos com maiores dificuldades, direcionando recursos e atenção para enfrentá-las. No entanto, o IDEB acabou sendo dominado pela lógica gerencialista, centralizando decisões na União e incentivando escolas a priorizarem resultados e recursos em detrimento de uma melhoria efetiva.

Esses instrumentos solidificaram no SAEB uma política de *accountability* voltada mais para responsabilização do que para melhorias na qualidade educacional. Como consequência, o Sistema gerou efeitos nocivos, como o estreitamento curricular, a desvalorização de contextos socioeconômicos, a inflação de notas, o treinamento voltado apenas para resultados e a punição de escolas e profissionais que não atingissem as metas (Fernandes e Gremaud, 2020; Freitas, 2013; Machado, 2012; Pestana, 2013).

Mais uma vez, observamos a contradição entre potencialidades e críticas previamente discutidas. A política de *accountability*, por exemplo, pode ser defendida como uma tentativa de aumentar a eficiência dos profissionais da educação por meio do controle. Nossa hipótese é que essa lógica reflete a própria atuação dos governos do PT, que, apesar de implementarem políticas com potencial para beneficiar as classes mais

pobres (e que conseguiram isso em parte), frequentemente cederam às pressões do mercado (Fernandes e Gremaud, 2020; Horta Neto, 2018; Freitas, 2013).

3. Conclusão

As avaliações externas no Brasil representam uma importante ferramenta de formulação de políticas públicas. Contudo, as transformações do SAEB, da Prova Brasil e do IDEB refletem contradições que dificultam a construção de um sistema mais inclusivo.

Embora as políticas de responsabilização tenham sido construídas para o estabelecimento de métricas de desempenho, é fundamental que as avaliações externas sejam usadas não apenas como instrumentos de controle, mas como subsídios para intervenções que promovam a melhoria do ensino. A integração entre avaliações internas e externas, aliada a uma abordagem mais ampla que considera o contexto socioeconômico dos alunos, pode ajudar a superar as limitações do modelo atual.

4. Referências

BONAMINO, A.; FRANCO, C.. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n. 108, p. 101–132, nov. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/TCDfghNzNbWbgtqW5NMmJ7G/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 15/12/2024.

GATTI, B. A.. Avaliação: contexto, história e perspectivas. **Revista Olhares (UNIFESP)**, v. 2, p. 8, 2014. Disponível em: <https://www.periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/202/76>. Acesso em 02/01/2025.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Avaliação educacional em larga escala e accountability: uma breve análise da experiência brasileira. **Pesquisa e Debate em Educação**, v. 10, n. 1, p. 1103–1137, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/32023/21230>. Acesso em 20/12/2024.

FREITAS, D.N.T. de. Avaliação da Educação Básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, A.; GATTI, B.A.; TAVARES, M.R. (Orgs.). **Ciclo de Debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos**. – Florianópolis: Editora Insular, 2013. (p. 70-96).

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

<https://periodicos.puc-campinas.edu.br/reeducacao/article/view/3990/2565>. Acesso em 02/01/2025.

MACHADO, C. Possíveis contribuições da avaliação externa para a gestão educacional. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, n. 12, p. 22–34, 2012. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9327/6179>. Acesso em 02/01/2025.

PESTANA, M. I. G. S.. A experiência em avaliação de sistemas educacionais. Em que avançamos?. In: BAUER, A.; GATTI, B.A.; TAVARES, M.R. (Orgs.). **Ciclo de Debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil, origens e pressupostos**. – Florianópolis: Editora Insular, 2013.

VIANNA, H. M. Avaliação educacional: uma perspectiva histórica. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 60, p. 14–35, 30 dez. 2014. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/2297/2248>. Acesso em 21/11/2024.