

PERCURSO DO SAEB NO BRASIL: HISTÓRIA E DEBATE

SAEB PATH IN BRAZIL: HISTORY AND DEBATE

Mirian Souza da Silva **1**
Mark Clark Assen de Carvalho **2**

Resumo: Este texto discute sobre avaliação estandardizada no Brasil com ênfase no Sistema de Avaliação da Educação Básica. O objetivo é descrever o percurso deste sistema desde sua institucionalização até a última edição, discutindo suas mudanças metodológicas e estruturais ao longo dos anos. Além disso, é realizado diálogo com alguns teóricos que discutem sobre a função do referido Sistema de Avaliação. A pesquisa é de abordagem qualitativa e para coleta de dados utilizou-se a pesquisa bibliográfica e análise documental. O estudo revela que são mais de 30 anos de Sistema de Avaliação da Educação Básica no Brasil e que ao longo desse percurso foram várias as mudanças na sua metodologia e estrutura, porém a que vem apresentando maiores repercussões no contexto escolar é a inserção da avaliação censitária, pois tem demonstrado inversão quanto ao objetivo deste sistema, que seria o de reorientar políticas educacionais.

Palavras-chave: Avaliação Estandarizada. Saeb. Políticas Educacionais.

Abstract: This text discusses standardized assessment in Brazil with emphasis on the Basic Education Assessment System (SAEB). The objective is to describe the course of this system from its institutionalization to the last edition, discussing its methodological and structural changes over the years. In addition, a dialogue is carried out with some theorists who discuss the function of the aforementioned Evaluation System. The research has a qualitative approach and for data collection, bibliographic research and document analysis were used. The study reveals that there are more than 30 years of Basic Education Assessment System in Brazil and that along this path there have been several changes in its methodology and structure, but the one that has had the greatest repercussions in the school context is the insertion of census evaluation, because it has shown a reversal of the objective of this system, which would be to reorient educational policies.

Keywords: Standardized Assessment. Saeb. Educational Policies.

1 Mestra em Educação (PPGE/UFAC), Professora no Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Acre (UFAC).
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1592876368164691>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1644-0997>. E-mail: miriansouza16@hotmail.com

2 Doutor em Educação (PUC-SP), Professor Titular da Universidade Federal do Acre (UFAC) e Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAC e do Programa de Pós-graduação em Educação na Amazônia (PGEDA) Rede/EDUCANORTE.
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0736995836464424>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3638-9719>. E-mail: markassen@yahoo.com.br

Introdução

Este texto discute a implantação e desenvolvimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no Brasil, tendo como ponto de partida a análise de documentos oficiais, instrumentos e dados relacionados ao contexto da efetivação e desdobramentos desse sistema de avaliação como um dos instrumentos de regulação da educação básica.

A avaliação estandarizada acontece em larga escala, envolve a aplicação de testes que são padronizados para todas as modalidades e níveis da educação, além disso, baseiam-se em diretrizes que são específicas. Elas direcionam os conteúdos e competências que serão avaliados e não se consideram as especificidades e as diversidades das diferentes regiões e localidades das escolas (BOMFIM, 2015).

Preliminarmente pode-se reconhecer que esse tipo de avaliação vem ganhando centralidade em âmbito das políticas de avaliação em grande escala, posto que tem se configurado como um relevante dispositivo frente à institucionalização da ação de regulação levada a efeito pelo estado brasileiro em sintonia com uma tendência de ordem internacional, fluindo da necessidade de controle da administração pública e serviços sociais que são designados ao Estado, conforme indicam as análises de Schneider e Rostirola (2015), por exemplo.

Por seu turno, Costa (2009) aponta que as avaliações estandarizadas surgiram para compactuarem com as exigências do modelo de Estado sob ótica do neoliberalismo. Desta forma, o Estado passa a ter a função de regulador a partir de preceitos apontados pelo mercado econômico, ou seja, as políticas públicas devem dar conta de regular a sociedade para que esse modelo de Estado possa operar livremente.

No Brasil, este modelo de avaliação intensificou-se desde a década 1990 com a implantação do Saeb, consequência daquilo que poderia ser apontado como resultado do grande destaque que o discurso da qualidade educacional ganhou, contribuindo para que os resultados da educação escolar fossem palco privilegiado do movimento em favor da regulação pública nacional, ou seja, avaliações estandarizadas passaram a ser assumidas como mecanismos que acompanham, de forma global, as redes públicas de ensino com intuito de traçar metas, definir-lhes indicadores de desempenho, como objetivos quantificáveis, visando reorientar políticas educacionais.

O Saeb é um instrumento de avaliação externa que possui objetivo de medir a qualidade do ensino nas escolas brasileiras de acordo com informações disponibilizadas no Portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Este sistema de avaliação foi constituído e implantado pelo Inep que é uma autarquia do Ministério da Educação, tendo sua primeira edição em 1990. Nesse sentido, tenta refletir os níveis de aprendizagem dos (as) alunos (as) por meio de testes e questionários que são aplicados a cada dois anos em escolas públicas e privadas.

Nesse texto tem-se como objeto de estudo a avaliação estandarizada no Brasil, objetivando descrever o percurso do Saeb e apresentar alguns dos debates presentes na literatura, e que abordam as avaliações estandarizadas dando destaque ao Saeb. Assim, tem-se os seguintes questionamentos que orientam as reflexões que serão apresentadas: quais mudanças, em metodologias e estruturas, o Saeb passou a partir de sua implementação na década de 1990? O Saeb ainda vem cumprindo com o objetivo inicial de reorientar as políticas educacionais de avaliação da educação básica?

Objetivando responder os questionamentos elencados, na sequência, o texto contempla a descrição dos processos metodológicos e os resultados da pesquisa subdivididos em dois subtópicos: o Saeb em formato amostral e a nova configuração imprimida ao Saeb a partir de 2005, seguida de algumas discussões sobre o uso da avaliação estandarizada no país para, ao final, tecer algumas considerações e reflexões sobre a temática.

Metodologia

Para escolha da abordagem que direcionou a pesquisa foi necessário considerar o objeto de estudo, razão pela qual optou-se por uma pesquisa de caráter qualitativo apoiando-se em análise

documental.

A pesquisa qualitativa não pode ser interpretada por meio de números, “os métodos qualitativos descrevem uma relação entre o objetivo e os resultados que não podem ser interpretados através de números”. (PRAÇA, 2015, p. 81).

A principal fonte documental foi o histórico do Saeb disponibilizado na internet no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do Ministério da Educação (MEC). Além disso, recorreu-se a outros documentos e publicações oficiais os quais foram utilizados para complementar a pesquisa, conforme apresentados no quadro informativo abaixo:

Quadro 1. Fontes dos documentos. (continua)

Nome do documento	Ano de publicação	Órgão responsável
Histórico - Inep	2020	Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Nome do documento	Ano de publicação	Órgão responsável
Programa Nacional do Livro Didático - PNLD Pnaic.	2018	Ministério da Educação.
Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).	Não consta. Acesso em 2022.	Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
SAEB Iniciada a aplicação do Saeb 2021.	2021	Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
PORTARIA Nº 250, DE 5 DE JULHO DE 2021.	2021	Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Em relação as técnicas para obtenção de dados, optou-se por pesquisa bibliográfica e análise documental com intuito de historiar o percurso do Saeb e adentrarmos ao debate da literatura atual sobre avaliação estandardizada no Brasil.

Convém destacar que para seleção e escolha dos documentos utilizou-se como critério de escolha àqueles que descrevessem o percurso histórico, além das metodologias utilizadas para aplicações do Saeb desde sua primeira edição até a mais recente (1990 – 2021). Quanto aos referenciais bibliográficos, priorizou-se as produções acadêmicas que contemplassem estudos em políticas e avaliação educacional, em exames estandardizados, além de autores com produções que abordassem o percurso do Saeb, tais como: Coelho (2008); Bonamino (2012, 2016); Silva (2016); Freitas (2014, 2018) dentre outros.

Resultados

1990 a 2003 – Saeb em formato amostral

Os diálogos entorno da qualidade educacional, dos problemas na educação básica no país, têm sido algo eminente das últimas décadas. Coelho (2008) aborda que não devemos esquecer que

o interesse pela avaliação sistêmica, ou seja, em larga escala desenvolvida no âmbito de sistemas de ensino, já era aparente desde os anos 30. Coelho (2008, p. 230) esclarece que,

[...] foi nos esboços de pesquisa e de planejamento educacional desenvolvidos desde então, que se deram as bases para a elaboração de uma proposta de um sistema nacional de avaliação, ao final dos anos 80. Mas, foi nos meados dos anos 90 que a avaliação da educação básica foi implantada e se foi consolidando pela avaliação externa da escola pelo Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica, com base em resultados da aprendizagem aferidos por recursos quantitativos.

De acordo com dados coletados no Portal do Inep, a primeira edição do Saeb ocorreu no ano de 1990 de forma amostral em escolas públicas de nosso país, tendo como público alvo 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental utilizando currículos dos sistemas estaduais como base para formulação dos itens, abordando Língua Portuguesa, Matemática, Ciências naturais e Redação.

Já em 1993 houve a segunda edição sem mudança no formato da avaliação piloto, no entanto:

Durante o primeiro ciclo, em 1990, os instrumentos contextuais enfatizaram o levantamento de informações sobre a escola, o diretor e o professor, como atestam os três eixos que organizavam os fatores escolares: universalização do ensino; valorização do magistério; e democratização da gestão. [...] Já no segundo ciclo, em 1993, os questionários do diretor e do professor foram reformulados, de modo a privilegiar itens relativos ao perfil e à prática de docentes e gestores e passaram a incluir itens sobre sua formação e experiência, formas de acesso ao cargo e situação funcional na carreira (BONAMINO, 2016, p. 117).

A referida autora defende que nas duas primeiras edições do Saeb (1990 e 1993), enfatizaram nas “condições intraescolares intervenientes no desempenho do aluno. (p. 117).”

Observa-se, inicialmente, que os instrumentos do Saeb foram elaborados com intuito de coletar dados sobre o contexto escolar, professores, gestores e práticas pedagógicas desenvolvidas em escolas de educação básica, ao mesmo tempo que tentava obter desenvolvimento cognitivo dos(as) alunos(as) em algumas áreas do conhecimento, cujo principal objetivo, seria o de reorientar políticas educacionais.

Em 1995 houve mudança na metodologia do Saeb, pois foi adotada a Teoria de Resposta ao Item – TRI, iniciou-se o levantamento de dados contextuais por meio de questionários. Continuou de forma amostral, porém diferente das duas edições anteriores, há inserção das escolas particulares, também de forma amostral. O público-alvo foi para alunos dos finais de ciclo (4ª e 8ª série do Ensino Fundamental e 3º ano do ensino médio). Nesta edição, as áreas de conhecimento avaliadas foram Língua Portuguesa e Matemática (BRASIL, Inep, 2020).

De acordo com Klein (2009), a TRI surgiu no Saeb como tentativa de melhorar a apresentação dos resultados visando superar a divulgação dos mesmos simplesmente por meio de percentuais de acerto e compará-los em diversos contextos:

A TRI muda o foco de análise da prova como um todo para a análise de cada item. A TRI é um conjunto de modelos matemáticos onde a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência (habilidade) do aluno (variável latente, não observável) e de parâmetros que expressam certas propriedades dos itens. Quanto maior a proficiência do aluno, maior a probabilidade de ele acertar o item (KLEIN, 2009, p. 127).

Em outras palavras, a TRI é um modelo matemático em que se considera cada questão como item e no cálculo da nota considera-se “a consistência da resposta segundo o grau de dificuldade de cada questão” (BRASIL, 2020, n.p). A TRI possibilita, ao longo dos anos, uma comparação entre os resultados, pois considera-se o item da prova e não a prova por completo.

Já na edição de 1997 as disciplinas contempladas foram Língua portuguesa, Matemática, Ciências (física, química e biologia) com mesmo público-alvo e houve inclusão da formulação dos itens por meio de escalas de proficiência utilizando-se das matrizes de referência, ou seja, conteúdos relacionados a habilidades e competências pretendidas para cada ano/série e também disciplina. Compreende-se que as matrizes curriculares não abarcam todo currículo escolar, dessa forma não pode ser entendida como indicação de orientações de metodologias pedagógicas.

No entanto, na prática, não é isso que vem acontecendo, pois, estudos apontam que o currículo escolar vem sendo estreitado em prol das matrizes de referência, conteúdos cobrados nas avaliações standardizadas,

O estabelecimento de metas, os testes em larga escala e a divulgação dos resultados por escola são políticas disciplinares que acabam transferindo para a escola e os professores a plena responsabilidade pela qualidade educacional, fazendo com que as práticas pedagógicas e o currículo escolar sejam estreitados para aquilo que é cobrado nessas avaliações [...] (SILVA, 2016. p. 89).

Em linhas gerais pode-se dizer que na prática onde escolas e professores são responsabilizados pela qualidade educacional, gestão e professores utilizam as matrizes de referência das avaliações como orientações para suas práticas pedagógicas, o que além de contribuir para produzir o estreitamento curricular, impõe uma espécie de supervalorização das disciplinas avaliadas em detrimento das demais que compõem o currículo da escola de educação básica.

A edição realizada em 1999 obedeceu praticamente aos mesmos moldes da edição descrita anteriormente. O diferencial emergirá somente na edição realizada no ano de 2001, pois a partir de então o Saeb passou a aplicar testes apenas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

A edição do Saeb em 2001 completou, portanto, o sexto ciclo de avaliação oportunidade em que começou a ganhar corpo um discurso que ensejava “novas perspectivas.” A partir de então, o Inep começou a apresentar pressupostos teóricos, conceituais e metodológicos que guiaram todo caminho da reelaboração dos instrumentos do Saeb (BONAMINO, 2016).

De acordo com dados constantes no Portal do Inep, a edição de 2003 seguiu nos mesmos padrões da edição anterior, identificado pelo próprio órgão como “2003 – consolidação” dos moldes da edição de 2001.

Saeb a partir de 2005: inserção da Prova Brasil e inclusão de avaliação censitária

A partir da segunda metade dos anos 2000 a ênfase foi dada aos resultados cognitivos da avaliação ocorrendo:

O abandono paulatino da perspectiva sociológica que tinha pautado as experiências iniciais de avaliação em larga escala em favor de uma perspectiva cognitiva se evidencia no tratamento dispensado aos questionários contextuais e nas publicações do Inep relacionadas com o Saeb (BONAMINO, 2016, p. 120-121).

Em outras palavras, a partir de então, o Saeb vai mudando o direcionamento inicial que abarcava abordagem sociológica do desempenho escolar para priorizar os resultados cognitivos das avaliações. Isso fica evidente no levantamento realizado por Bonamino (2016), ou seja, que vem ocorrendo desinteresse do contexto social das diversas escolas espalhadas pelo Brasil, em prol da

ênfase excessiva pelo cunho cognitivo sem considerar que ambos estão relacionados.

Dando continuidade ao contexto histórico do Saeb, na edição de 2005, ocorreu uma reestruturação do sistema de avaliação por meio da Portaria MEC – nº 931, de 21 de março de 2005. Com esta portaria, fica estabelecido que o Saeb passará a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), que ficou mais conhecida como Prova Brasil (BRASIL, Inep, 2020).

Em relação aos moldes, a Aneb continuou sendo aplicada de forma amostral com alunos de escolas públicas e privadas, atendendo ao critério de ao menos dez estudantes por turma “com foco na gestão da educação básica que, até então, vinha sendo realizada no Saeb (BRASIL, Inep, 2020, n.p)”.

Em contrapartida, a Prova Brasil (Anresc) foi a grande mudança na forma de avaliar desde o início do Saeb, pois passa a acontecer de forma censitária, ou seja, todas as escolas que atendessem ao padrão de no mínimo 30 alunos (as) matriculados na última etapa dos anos iniciais do Ensino Fundamental – 4ª série/ 5º ano – ou dos anos finais do Ensino Fundamental – 8ª série / 9º ano – das escolas públicas de todo país, gerando resultado por escola.

De acordo com Freitas:

Em geral adotam avaliação censitária países comprometidos com a teoria da responsabilização, ou seja, que querem identificar o aluno, o professor e a escola para poder estabelecer algum tipo de responsabilização (leia-se algum tipo de contingência) que leve, em sua visão, estes atores a melhorarem. Sua filosofia educacional baseia-se no entendimento de que a escola vai mal porque os professores e gestores não realizam seu trabalho adequadamente. Daí o controle (FREITAS, 2014, n.p).

O autor tece uma reflexão abordando que o problema não está na avaliação, mas na forma censitária de avaliar, pois há por detrás do discurso da avaliação censitária, a intenção de responsabilização e controle, ou seja, na avaliação standardizada realizada de forma amostral era possível auxiliar a política pública, porém sem evidência e pressão sobre cada escola avaliada.

Se o objetivo do Saeb é de reorientar as políticas educacionais, as avaliações amostrais seriam suficientes para cumprir com este papel, porém, observa-se que está havendo uma influência muito forte das políticas neoliberais no campo educacional, fazendo com que o sistema de avaliações atue como fiscalizador das escolas, ocasionando inversão de papéis, ou seja, as escolas (gestores, professores e alunos) são penalizados pela qualidade educacional e não as políticas educacionais e/ou a ausência delas.

Na sequência, em 2007, e seguindo o mesmo formato da edição anterior, com aplicação da Aneb e Prova Brasil (Anresc), houve a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O novo formato desenhado em 2005, permitiu ao Inep combinar “médias de desempenho dos estudantes, apuradas no Saeb, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, e calcular o Ideb” (BRASIL, Inep, 2020, n.p).

Nas duas edições seguintes, respectivamente, nos anos de 2009 e 2011, o Saeb seguiu com o mesmo formato de suas edições anteriores. No ano de 2013 houve nova reestruturação incluindo a alfabetização à medida que se deu a implantação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Esta avaliação foi prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), por meio da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013 do Ministério da Educação, materializada em quatro eixos de atuação, sendo que um deles envolve a utilização da avaliação externa pelo Inep

- 1) Formação continuada presencial para professores/as alfabetizadores/as e para orientadores/as de estudo, que objetiva ampliar as discussões sobre a alfabetização,[...]
- 2) Avaliações sistemáticas que contemplam as avaliações processuais, debatidas durante os cursos de formação oferecidos no âmbito do Pnaic, que podem ser desenvolvidas e realizadas continuamente pelo/a professor/a junto aos educandos e a aplicação, junto aos alunos concluintes do 3º

ano, de uma avaliação externa universal, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP): 3) A gestão, o controle social e a mobilização, formado por quatro instâncias: o Comitê Gestor Nacional, a coordenação institucional em cada estado, a Coordenação Estadual e a Coordenação Municipal, fortalecendo a articulação entre o Ministério da Educação, as redes estaduais, as municipais e as Instituições formadoras; e 4) Materiais didáticos entregues pelo *Programa Nacional do Livro Didático* (PNLD) e respectivos manuais de professor, obras literárias entregues pelo Programa Nacional do Livro Didático Pnaic (PNLD Pnaic) e de apoio pedagógico complementares aos livros didáticos e acervos de dicionários de Língua Portuguesa (também distribuídos pelo PNLD), jogos e tecnologias educacionais,[...] (Brasil, Mec, 2018,n.p, grifo nosso).

Na edição de 2013, além da implantação de uma avaliação voltada para medir alfabetização, o Saeb também tem a inclusão, de forma experimental, da avaliação de ciências para alunos (as) do 9º ano do Ensino Fundamental, além de “um pré-teste de ciências naturais, história e geografia, que não gerou resultados para a edição” (BRASIL, Inep, 2020, n.p).

A versão de 2015 do Saeb trouxe a novidade na devolutiva dos resultados, onde foi elaborada uma plataforma denominada pelo Inep de “Plataforma Devolutiva Pedagógicas.” O objetivo da mesma seria o de disponibilizar os itens contemplados na Prova Brasil (Anresc) descritos e com comentários de especialistas da área. De acordo com portal do Inep, a plataforma apresenta funcionalidades para ajudar professores, gestores e estudantes.

Com base na pesquisa realizada por Macedo; Basso (2021) reitera-se a compreensão de que o Saeb precisa evoluir na disponibilidade da plataforma no sentido de que é essencial disponibilizar devolutivas que tenham mais foco nas condições de oferta dos sistema de ensino e não unicamente nos resultados de cunho cognitivo e específico em escolas e alunos (as), ou seja, coletamos no próprio Portal do Inep que a plataforma objetiva ajudar professores e gestores no planejamento de ações que auxiliem na aprendizagem dos estudantes, como se os resultados cognitivos dependessem unicamente destes e não que fossem reflexo também das condições de oferta do sistema.

No Saeb realizado em 2017 teve-se a avaliação censitária abarcando ainda mais o contexto do Saeb, pois a mesma torna-se censitária também para 3º série do Ensino Médio, além de abrir possibilidade de adesão das escolas privadas também para última série do Ensino Médio, entrando também nos resultados do Saeb e índices do Ideb.

Na edição do ano de 2019 o Saeb passou novamente por uma reestruturação mormente à necessidade de se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) pois a BNCC passou a orientar a elaboração dos itens dos (as) alunos (as) do 2º ano do Ensino Fundamental nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e ainda para o 9º ano do ensino fundamental para o qual também foi incluído o teste de Ciências amostralmente.

Outra novidade na edição do Saeb (2019) repousa no fato de que as avaliações Ana, Anresc e Aneb deixaram de existir, passando a ser todas nominadas apenas como Saeb “acompanhado das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos” (BRASIL, Inep, 2020, n.p).

Nesse movimento se ressalta, ainda, o fato de que a aplicação da avaliação no final do ciclo da alfabetização, pois com a implantação da BNCC o final do ciclo da alfabetização regrediu para 2º ano do ensino fundamental, isto é, a aplicação da avaliação de alfabetização passou a ser efetuada em turmas do 2º ano do Ensino Fundamental, a princípio de forma amostral.

E para finalizar a reestruturação do Saeb, em 2019, se deu também a aplicação da avaliação em turma de Educação Infantil (amostral), o que o Inep chama de “em caráter de estudo-piloto.” Ainda não há aplicação de teste para esta etapa, porém ocorre a aplicação de questionários por meio eletrônico para diretores e professores, secretários municipais e estaduais de educação.

Chegando-se à edição mais recente do Saeb, em 2021, teve-se a aplicação dos testes e questionários já em meio a pandemia da Covid – 19. A aplicação ocorreu de forma presencial e

com instruções do Inep para que as escolas cumpram os protocolos de segurança. Naquele ano, a aplicação foi censitária aos alunos (as) de escolas públicas e amostral aos alunos(as) de escolas privadas do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e alunos (as) do 3ª e 4ª série do ensino médio. Os (as) alunos (as) responderam aos questionários e aos testes de Língua Portuguesa e Matemática.

A exemplo da edição anterior, o 2º ano do Ensino Fundamental foi avaliado de forma amostral em Língua Portuguesa e Matemática. Ocorreu, também de forma amostral, testes de Ciências humanas e da natureza aos alunos (as) do 9º ano do Ensino Fundamental. Na Educação Infantil permaneceu o mesmo formato da última edição, de forma amostral através da aplicação de questionários aos secretários municipais de educação, professores e diretores de escolas.

A seguir, apresenta-se um quadro síntese evidenciando-se as principais mudanças metodológicas e estruturais que foram sendo operadas na materialização das diretrizes do Saeb.

Quadro 2. Quadro síntese - Percurso do Saeb: 1990 a 2021

Ano	Público avaliado	Tipo de aplicação (abrangência)	Formulação dos itens	Disciplinas avaliadas
1990	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do EF.	Escolas públicas – amostral.	Currículos de sistemas estaduais.	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação.
1993	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do EF.	Escolas públicas – amostral.	Currículos de sistemas estaduais.	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação.
1995	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas – amostral. Escolas particulares – amostral.	Currículos de sistemas estaduais.	Língua portuguesa e matemática.
1997	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas + escolas particulares -amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa, matemática, ciências (física, química e biologia).
1999	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas – amostral. Escolas particulares-amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais (física, química e biologia, história e geografia).
2001	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas – amostral. Escolas particulares-amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2003	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas – amostral. Escolas particulares -amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2005	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas – amostral. Escolas particulares – amostral. Estratos censitários do Ideb – Anresc de forma censitária.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.

Ano	Público avaliado	Tipo de aplicação (abrangência)	Formulação dos itens	Disciplinas avaliadas
-----	------------------	---------------------------------	----------------------	-----------------------

2007	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas Escolas particulares - a m o s t r a l . Estratos censitários do Ideb.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2009	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas Escolas particulares - a m o s t r a l . Estratos censitários do Ideb.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2011	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM.	Escolas públicas Escolas particulares - a m o s t r a l . Estratos censitários do Ideb.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2013	5º e 9º ano do EF.	Escolas públicas -censitário. Escolas privadas -amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
	9º ano do EF.	Escolas públicas – amostral.	Matrizes de Referência.	Ciências naturais (sem resultados divulgados).
	3ª e 4ª série do EM.	Escolas públicas -amostral. Escolas privadas – amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2015	5º e 9º ano do EF.	Escolas públicas -censitário. Escolas privadas -amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
	3ª e 4ª série do EM.	Escolas públicas -amostral. Escolas privadas – amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2017	5º e 9º ano do EF.	Escolas públicas -censitário. Escolas privadas -amostral.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
	3ª e 4ª série do EM.	Escolas públicas -censitário. Escolas privadas -amostral + adesão.	Matrizes de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
2019	Creche e pré-escola da Educação Infantil.	Escolas públicas -amostral- Estudo piloto	BNCC.	Sem aplicação de testes.
	2º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas -amostral. Escolas privadas -amostral.	BNCC.	Língua portuguesa e matemática.
	5º e 9º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas -censitário) Escolas privadas -amostral.	Matriz de Referência.	Língua portuguesa e matemática.
	9º ano do Ensino Fundamental.	Escolas públicas – amostral. Escolas privadas – amostral.	BNCC.	Ciências da natureza e ciências humanas.
	3ª e 4ª série do Ensino Médio.	Escolas públicas -censitário. Escolas privadas- amostral.	Matriz de Referência.	Língua portuguesa e matemática.

Ano	Público avaliado	Tipo de aplicação (abrangência)	Formulação dos itens	Disciplinas avaliadas
2021	Creche e pré-escola da Educação Infantil.	Escolas públicas -amostral- Estudo piloto	BNCC.	Sem aplicação de testes.
	2º ano do Ensino Fundamental.	Escolas públicas -amostral. Escolas privadas -amostral.	BNCC.	Língua Portuguesa e Matemática.
	5º e 9º ano do Ensino Fundamental e de 3ª e 4ª série do Ensino Médio.	Escolas públicas – censitário. Escolas privadas – amostral.	Matriz de Referência.	Língua Portuguesa e Matemática.
	9º ano do Ensino Fundamental.	Escolas públicas – amostral. Escolas privadas – amostral.	BNCC.	Ciências da natureza e ciências humanas.

Fontes: Elaborado pelos autores (2022).¹

¹ Elaborado pelos autores a partir de informações retiradas de: BRASIL-INEP (2020, n.p); BRASIL-INEP (2021, n.p).

Ao total já se teve, até o presente momento, 16 (dezesesseis) edições do Saeb e não há como debater sobre avaliação externa estandardizada no Brasil sem falar sobre o atual Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) seja por sua organização e função, críticas, limitações e pretensão em querer desenhar contribuições às políticas educacionais no país.

Assim, nota-se que o Saeb desde sua criação, em 1990, já passou por diversas mudanças e muitos são os debates na literatura sobre sua função e organização. A seguir apresenta-se algumas possibilidades e discussões sobre esse sistema.

Discussão

Diante do exposto foi possível notar que desde a primeira edição do Saeb em 1990, o mesmo passou por várias mudanças em sua metodologia e estrutura, principalmente com inclusão da avaliação censitária. A partir das reflexões trazidas por Bonamino (2016) é possível afirmar que os testes de desempenho se transformaram o principal foco das análises dos resultados, em detrimento de toda análise social, pedagógica e escolar.

A priori, sabe-se que o Sistema de Avaliação da Educação Básica visa cumprir com o papel de medir a qualidade educacional e, a partir disso, orientar e avaliar as políticas educacionais. Conforme exposto no próprio portal do Inep:

O Saeb permite que as escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação oferecida aos estudantes. O resultado da avaliação é um indicativo da qualidade do ensino brasileiro e oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências (BRASIL, Inep, n.p).

Porém, pode-se observar que a partir de 2005 houve a inserção da avaliação censitária, o que de acordo com Freitas (2018), é um dos indicadores de política de reforma empresarial da Educação. Desta forma, a direção passa a ser invertida, ou seja, as avaliações passam a fiscalizar as escolas e as políticas públicas educacionais pouco sofrem alterações, e as escolas, gestores e professores acabam sendo responsabilizados pela qualidade educacional.

Freitas (2018) defende que os programas progressistas deveriam propor a extinção da avaliação censitária de larga escala, que ocasionam ranqueamentos, bônus e punições tanto para professores como para estudantes, pois na visão do autor esse tipo de avaliação deve ser amostral, conforme nas primeiras edições do Saeb, “testar e punir apenas cria condições para se privatizar a educação, através de avaliações estreitas e da tentativa de desgastar a imagem da educação pública e encontrar uma justificativa para transferi-la à iniciativa privada (p. 141).”

Afonso (2000) com base nas análises de Richard Bates aborda que há na avaliação da aprendizagem escolar dois objetivos diferentes e contraditórios: aqueles relacionados com os interesses administrativos que se apoiam na avaliação somativa e normativa ou em avaliação estandardizada; e aqueles que estão relacionados aos propósitos pedagógicos/educativos, utilizando a avaliação formativa, criterial e diagnóstica:

A avaliação normativa (por exemplo, o uso de testes estandardizados para medir a inteligência) é frequentemente referida na literatura como a modalidade de avaliação oposta, por excelência, à avaliação criterial. Enquanto a avaliação criterial verifica a aprendizagem de cada aluno em relação aos objetivos previamente definidos, a avaliação normativa [...] toma com referência ou compara, as realizações dos sujeitos que pertencem ao mesmo grupo – o que lhe confere uma natureza intrinsecamente selectiva e competitiva (AFONSO, 2000, p. 34).

De acordo com o referido autor, nesse tipo de avaliação – normativa com uso de testes estandardizados – os resultados quantificáveis predominam em relação às outras aprendizagens,

defendendo que esse tipo de avaliação está relacionado de forma lógica com a ideologia de mercado, assim como defendido por Freitas (2018).

Nessa mesma direção Bonamino (2012) concorda que com a implementação da Anresc (Prova Brasil) em 2005 e aplicação de testes censitários, há intenção de aumentar as consequências sobre as escolas, pois com ela permite-se acoplar a noção de responsabilização, uma vez que os resultados serão disponibilizados por escolas e isso pode incidir que a comunidade cobre que as escolas melhorem.

A partir do que foi apresentado, compreende-se que a crítica não recai no Saeb ou na avaliação em si, mas na forma como ambos vêm sendo geridos, utilizando-se de testes padronizados de forma censitária, resultando em informações e divulgação dos resultados de forma quantitativa e mensurável por escola.

Desta forma, um mecanismo que deveria servir para reorientar políticas públicas educacionais, acaba transferindo para escolas, professores e gestores a responsabilidades pela qualidade da educação.

De acordo com resultados de pesquisas, entre elas, aqueles expostos no trabalho de Silva (2016), a utilização de avaliações em larga escala de forma padronizada e censitária, acarreta em preocupação exacerbada em professores e esses tendem a estreitar o currículo escolar e preparar os(as) alunos(as) para as avaliações e itens que constam nelas.

A pesquisa contribuiu para demonstrar que no desenvolvimento inicial do Saeb, antes da inserção das avaliações censitárias, era possível ter indicadores para nortear o desenvolvimento de políticas públicas, resguardando as escolas, professores e gestores, deixando-os menos inseguros com a avaliação, tendo em vista que o objetivo é analisar as políticas educacionais governamentais.

Considerações Finais

O presente estudo pretendeu historiar o movimento que resultou na institucionalização do Saeb ao longo das suas 16 edições, uma história relativamente recente de pouco mais de 30 anos de existência. Nesse contexto, teve-se a oportunidade de pontuar alguns dos debates formulados no lastro de desenvolvimento da literatura acadêmica sobre sistema de avaliação, além de descrever as mudanças ocorridas em suas metodologias e estrutura, a partir de sua implementação na década de 1990, objetivando, ainda, debater se o Saeb ainda vem cumprindo com o objetivo inicial, qual seja, de reorientar as políticas educacionais ou se tem resultado somente em dispositivo de regulação.

Em relação as metodologias e estrutura foi possível verificar que o Saeb desde seu surgimento passou por diversas reformulações em relação as séries avaliadas, as disciplinas contempladas, construção dos testes e das análises, público-alvo, abrangência (amostral/ censitária) e composição das avaliações (Aneb, Anresc, ANA).

Com base nos dados coletados e nas reflexões abordadas pelos teóricos utilizados, é possível indicar que dentre essas diversas reformulações àquela de maior impacto é a inserção da avaliação censitária em meados dos anos 2000, pois há evidências que com essa inserção há foco na análise dos resultados, em detrimento da análise contextual, além disso, vem acontecendo a inversão do objetivo inicial do Saeb, que ao invés de ser indicador para nortear políticas educacionais, despeja a responsabilidade da qualidade educacional nas escolas, gestores e professores.

A inversão do objetivo inicial obedece a lógica neoliberal envolto em um discurso implícito de que a qualidade educacional irá melhorar se houver a lógica do mercado, ou seja, escolas disputando entre si, com a proclamação de que quanto maior a média, melhor a qualidade. Além disso, o contexto social vem sendo deixado de lado evidenciando os resultados cognitivos, que embora importantes, não são isolados.

Para que os agentes escolares possam repensar suas práticas é necessário que os resultados busquem descrever e refletir toda complexidade do âmbito escolar, complexidades essas, que na maioria das vezes, independem de ações e vontades dos profissionais da educação e, principalmente, dos(as) alunos(as).

Referências

AFONSO, Almerindo. **Políticas educativas e avaliação educacional**. Braga: Universidade do Minho, 1998.

BOMFIM, Joina Alves. ESTADO E AVALIAÇÃO ESTANDARDIZADA CRITERIAL: a institucionalização da política educacional de quase-mercado. In: **VII Jornada Internacional Políticas Públicas**, Para além da crise global: experiências e antecipações concretas, 2015, São Luis/Maranhão, Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo13/estado-e-avaliacao-estandardizada-criterial-a-institucionalizacao-da-politica-educacional-de-quase-mercado.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2022.

BONAMINO, Alicia. SOUZA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. In: **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/rtQkYDSjky4mXG9TCrgRSqJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2022.

BONAMINO, Alicia. A evolução do Saeb: desafios para o futuro. In: **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 113-126, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3155/2890>. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Nacional do Livro Didático-PNLD Pnaic**. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pnld/pnldpnaic#:~:text=O%20Pacto%20Nacional%20pela%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o,professores%20e%20das%20escolas%3B%20no>. Acesso em: 23 jan. 2022.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. **Iniciada a aplicação do Saeb 2021**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/saeb/iniciada-a-aplicacao-do-saeb-2021>. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. **Histórico**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico>. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. **PORTARIA Nº 250, DE 5 DE JULHO DE 2021**. 2021 Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-250-de-5-de-julho-de2021330276260>. Acesso em: 25 jan. 2022.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. In: **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/Z7LQtH3QPZSqvfh9J9PbkNQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2022.

COSTA, Daianny Madalena. **Avaliação educacional em larga escala: a opção pela democracia participativa**. JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS. N° 6 | Julho–dezembro DE 2009 | PP. 12–21. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/20532> . Acesso em: 10 jan. 2022.

FREITAS, Luiz Carlos. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1. ed. São Paulo: Expressão popular, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos. Avaliação e o uso da avaliação. In: **Grupo de Pesquisa em Avaliação e Organização do Trabalho Pedagógico – GEPA**. 2014. Disponível em: <https://gepa-avaliacaoeducacional.com.br/tag/avaliacao-censitaria-avaliacao-amostal/>. Acesso em 18 jan. 2022.

KLEIN, Ruben. Utilização da Teoria de Resposta ao Item no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). In: **Meta: Avaliação** | Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p.125-140, mai./ago. 2009. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/38> . Acesso em: 05 jan. 2022.

MACEDO, Ester; BASSO, Flávia. Painel Educacional: enriquecendo a devolutiva educacional para estados e municípios brasileiros. In: **Linhas Críticas**, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, v. 27 (2021), pp. 1-20.

PRAÇA, Fabíola Silva Garcia. Metodologia da pesquisa científica: organização estrutural e os desafios para redigir o trabalho de conclusão. In: **Revista Eletrônica “Diálogos Acadêmicos”**, 08, nº 1, p. 72-87, JAN-JUL, 2015. Disponível em: http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170627112856.pdf. Acesso em 10 jan. 2022.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. **Accountability e avaliações em larga escala**: um olhar a partir das novas configurações do estado neoliberal. Disponível em: <http://indicadoresdequalidade.unoesc.edu.br>. Acesso em: 07 maio. 2015.

SILVA, Mirian Souza. **A Prova Brasil como Política de Avaliação em Larga Escala: implicações sobre o currículo escolar e o trabalho pedagógico em escolas municipais de Rio Branco/AC**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Acre. Rio Branco-Acre. 2016.

Recebido em 28 de janeiro de 2022.
Aceito em 14 de fevereiro de 2022.