

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA
EDUCAÇÃO BÁSICA: PANORAMA DOS VINTE
ANOS DE PRÁTICAS AVALIATIVAS NA REDE
EDUCACIONAL**

MONOGRAFIA

Lúcia Loreto Lacerda

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA: PANORAMA DOS VINTE ANOS DE PRÁTICAS
AVALIATIVAS NA REDE EDUCACIONAL**

por

Lúcia Loreto Lacerda

Monografia apresentada ao curso de Especialização do programa de Pós-graduação em gestão educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Educacional**

Orientadora: Prof^a Maria Inês Naujorks

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA:
PANORAMA DOS VINTE ANOS DE PRÁTICAS AVALIATIVAS NA
REDE EDUCACIONAL**

elaborada por
Lúcia Loreto Lacerda

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Educacional

COMISSÃO EXAMINADORA:

Maria Inês Naujorks, Dra.
(Presidente/orientadora)

Glades Felix, Dra. (UFSM)

Clóvis Guterres, Dr. (UFSM)

Maureline Petersen, Msda. (UFSM)

Santa Maria, 03 de março de 2011

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à minha família pelo carinho e apoio que foram fortalecedores nessa etapa da minha vida.

Agradeço a professora Maria Inês, pelas aprendizagens proporcionadas ao longo das orientações e pela atenção e comprometimento que dedicou nesses momentos.

Agradeço aos professores do curso de Especialização, em especial ao Celso, Glades, Clóvis, Bete, Miriam e Hugo, pelo comprometimento e dedicação com nossa turma nas disciplinas ministradas.

À banca examinadora, agradeço as contribuições e a oportunidade de dialogar sobre o tema proposto neste trabalho.

Aos colegas de turma, pela amizade, companheirismo e incentivo ao longo do curso.

E a todas aquelas pessoas que direta ou indiretamente participaram e contribuíram com esta caminhada.

RESUMO

Monografia de Especialização
Curso de Especialização em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: PANORAMA DOS VINTE ANOS DE PRÁTICAS AVALIATIVAS NA REDE EDUCACIONAL

AUTORA: LÚCIA LORETO LACERDA

ORIENTADORA: MARIA INÊS NAUJORKS

Data e local da defesa: Santa Maria, 03 de março de 2011.

O estudo da arte aponta o crescente espaço que as políticas públicas de avaliação vem ganhando no cenário educacional brasileiro. Sabe-se que a avaliação educacional em larga escala na educação básica, assume um papel importante no monitoramento e direcionamento de políticas públicas educativas. Frente a isso, esta pesquisa tem como propósito fazer um panorama dos vinte anos de práticas avaliativas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Além disso, dedica-se a fazer alguns apontamentos iniciais colocando em discussão os objetivos e o suporte metodológico que nortearam as práticas avaliativas desse sistema de avaliação. Compreender como esse sistema de avaliação foi se constituindo e se sistematizando ao longo dos dez ciclos realizados constitui o primeiro passo para discuti-lo e analisá-lo. Sob a base metodológica qualitativa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica no processo de investigação e coleta de dados em documentos nacionais produzidos e escritos sobre o referido sistema de avaliação. O resgate histórico do sistema nacional de avaliação deixa evidente a necessidade de discutir e refletir sobre influencia do Banco Mundial sob as mudanças metodológicas realizadas ao longo dos ciclos, bem como os diferentes direcionamentos que seus objetivos foram tomando a cada ciclo.

Palavras-chave: Educação. Avaliação Educacional. Sistema Nacional de Avaliação.

ABSTRACT

Monograph Specialization
Specialization Course in Education Management
Federal University of Santa Maria

NATIONAL SYSTEM OF BASIC EDUCATION ASSESSMENT: TWENTY YEARS OVERVIEW OF ASSESSMENT PRACTICES IN THE EDUCATIONAL ENVIRONMENT

AUTHOR: LÚCIA LORETO LACERDA

ADVISOR: MARIA INÊS NAUJORKS

Date and place of defense: Santa Maria, March 3, 2011.

The study of art shows the increasing scope of public evaluation policy has been gaining in the Brazilian educational scenario. It is known that large scale of educational assessment, in basic education, perform as an important role in monitoring and reveal the path of public education policies. Front of that environment, the aims of this research is showing to us an overview of twenty years of assessment practices of the National Assessment of basic education. Additionally, dedicated to make some initial notes putting in discussion the objectives and methodological support that conducted the evaluation practices about this evaluation system. Understanding how this rating system was being constituted and systematizing over the ten cycles performed is the first step to discuss and analyze it. According to the methodological qualitative basis, we used the literature in the research process and data collection in national produced documents and written about the above mentioned system. The historical review of the national evaluation system makes clear the needs to discuss and reflect on the influence of the World Bank under the methodological changes made over the cycles, as well as the different directions that their objectives were taken at each cycle.

Keywords: Education. Educational Measurement. National Evaluation System.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 8 |
| PARTE I..... | 11 |
| 2. VINTE ANOS DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA | 11 |
| 2.1. A institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica | 11 |
| 2.2. Os ciclos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica | 13 |
| 2.2.1. Primeiro ciclo- 1990 | 13 |
| 2.2.2. Segundo ciclo- 1993 | 18 |
| 2.2.3. Terceiro ciclo- 1995 | 22 |
| 2.2.4. Quarto ciclo- 1997..... | 25 |
| 2.2.5. Quinto ciclo- 1999 | 29 |
| 2.2.6. Sexto ciclo- 2001 | 31 |
| 2.2.7. Sétimo ciclo- 2003 | 34 |
| 2.2.8. Oitavo ciclo- 2005 | 37 |
| 2.2.9. Nono ciclo- 2007 | 40 |
| 2.2.10. Décimo ciclo- 2009 | 43 |
| PARTE II | 47 |
| 3. APONTAMENTOS SOBRE AS PRÁTICAS AVALIATIVAS DO SAEB | 47 |
| 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 61 |
| 5. REFERÊNCIAS | 64 |

1. INTRODUÇÃO

O interesse de pesquisar sobre o sistema de avaliação surge ao final da graduação em Educação Especial, quando participo como bolsista de iniciação científica de um projeto que se dedicava a estudar a avaliação da aprendizagem na formação de professores.

No percurso da pesquisa, quando começo a entrevistar professores dos cursos de licenciatura, percebo que a avaliação da aprendizagem é pouco discutida nos cursos de licenciatura da UFSM e está fortemente atrelada a avaliação educacional em larga escala.

Diante desses apontamentos, começo a pensar que um dos caminhos para compreender a avaliação da aprendizagem seja identificar e conhecer a organização da avaliação do sistema de ensino, considerando que este pode estar configurando todo o cenário da avaliação que se efetiva nas escolas.

A avaliação da aprendizagem pode, portanto, estar limitada pela avaliação educacional em larga escala, pois ela está no nível micro¹ do sistema educacional, enquanto que a outra está no nível macro das políticas públicas educativas. Conforme Leite (2005, p.33), a avaliação educacional ou avaliação da aprendizagem preocupam-se com a aprendizagem de sujeitos. No entanto, faz-se a diferenciação neste trabalho entre os dois termos, considerando que o foco no rendimento do aluno ocorre em níveis diferentes do sistema de ensino, ou seja, a avaliação da aprendizagem ocorre no âmbito escolar e avaliação do rendimento em larga escala no âmbito da rede de ensino.

O termo avaliação educacional surge em 1934, postulada por Ralph Tyler. Nesse momento a avaliação educacional estava atrelada aos objetivos e suas práticas se baseavam em procedimentos técnicos e quantitativos.

No Brasil, tem-se o registro de que, na década de 50 iniciam os primeiros estudos diagnósticos junto às pesquisas educacionais. Nessa década, cria-se o Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional (CBPE) e os Centros Regionais, nos

¹ Afonso (2009) divide o sistema educacional em quatro níveis: o nível micro se refere à sala de aula; o nível meso diz respeito à instituição escolar e o nível macro para indicar o sistema nacional de educação.

estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais. Cabia ao CBPE à função de promover pesquisas de base científica que fundamentassem a reformulação de políticas educacionais mais coerentes com as necessidades e diversidades da sociedade brasileira. Na década de 60 estes centros acabam sendo extintos no momento em que o governo militar toma o poder.

Na década de 80, discussões sobre avaliação do sistema de ensino se fortalecem no contexto educativo brasileiro dando origem a iniciativa de sistematização da avaliação no sistema educacional que, em 1991, é nomeada de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Nesse período pensa-se a avaliação educacional como possibilidade de identificar os problemas de evasão e má qualidade no ensino, características marcantes do sistema educacional desse período. Além disso, ela assume o papel de fornecer informações e indicadores para o redirecionamento das políticas públicas educacionais.

A década de 90 foi, portanto, decisiva na consolidação do Sistema Nacional de Avaliação Básica em termos de Políticas Públicas. Momento em que as avaliações em larga escala começam a direcionar as políticas educacionais e apontar indicadores sobre a qualidade e equidade da educação brasileira.

Em 2010, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, completou vinte anos de práticas avaliativas nas redes de ensino, que significou não só crescimento científico e teórico da avaliação educacional, como também marca a legitimação das políticas públicas de avaliação.

O estado da arte aponta que são poucos os estudos sobre a avaliação educacional em larga escala que se dedicam a compreender e discutir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Ainda que o SAEB tenha sido a primeira avaliação em larga escala realizada no ensino fundamental e médio, ainda “é menos conhecido, estudado e debatido do que os exames que o Estado pratica em outros níveis de ensino” (BONAMINO, p. 13, 2002).

Partindo dessa constatação, este estudo dedica-se a fazer um panorama do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Nos caminhos da pesquisa pretende-se identificar os programas de avaliação utilizados no ensino fundamental bem como compreender sua dinâmica de organização ao longo dos vinte anos de práticas avaliativas na rede educacional brasileira.

Na primeira parte dessa pesquisa pretende-se fazer um resgate do processo de institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e descrever sua organização ao longo dos dez ciclos² realizados. Para isso, realizar-se-á uma análise bibliográfica sobre os documentos publicados pelo Ministério da Educação e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação- INEP, para compreender seu processo de institucionalização e como foi sistematizando suas práticas ao longo de cada ciclo.

A segunda parte traz apontamentos sobre as práticas avaliativas do sistema de avaliação, no sentido de problematizar algumas questões referentes à sua organização e sistematização, identificadas na primeira parte da pesquisa.

Este estudo utiliza como metodologia a pesquisa bibliográfica, considerando que o objeto principal de investigação é o conjunto de documentos produzidos pelo Ministério da Educação\ INEP. A pesquisa bibliográfica coloca

o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto (...) não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem (LAKATOS & MARCONI, 2005, p. 185).

As atuais políticas de avaliação do ensino apontam algumas questões a serem problematizadas na educação. No entanto, antes de analisar as influências do sistema de avaliação ao processo educativo, faz-se necessário compreender seus propósitos e sua lógica de organização. Desta forma, é possível problematizar quais as contribuições do Sistema de Avaliação Implantado pelo MEC para o processo de ensino-aprendizagem.

² Denomina-se ciclo o ano em que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica realiza a aplicação dos instrumentos de avaliação nas escolas.

PARTE I

2. VINTE ANOS DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

2.1. A institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)³ foi a primeira avaliação a ser realizada em âmbito nacional e surge com o propósito de oferecer *subsídios à elaboração de políticas públicas que possam melhorar a qualidade da educação brasileira*⁴.

O ano de 1980 marca o lançamento do Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro- EDURURAL. Esse projeto começou a ser desenvolvido pelos técnicos do MEC e, em 1977, houve a participação dos técnicos do Banco Mundial, que financiou o projeto. Com a entrada deste organismo, algumas alterações foram propostas, dentre elas a de avaliação dos municípios que participaram do EDURURAL para medir o impacto do projeto.

Em 1980 a Fundação Carlos Chagas assina contrato com o Projeto e realiza estudos e avaliação para avaliar o desempenho dos alunos, nos anos de 1981, 1983 e 1985. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação - INEP- em 1987 inicia os primeiros estudos na intenção de criar um sistema de avaliação.

No ano de 1988, a primeira proposta de estruturar um sistema de avaliação partiu de um acordo entre o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e o Ministério da Educação (MEC) para atender as demandas do

³ A partir deste momento no texto será utilizada a sigla SAEB para referir-se ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

⁴ <http://www.inep.gov.br/saeb>

Banco Mundial (BM) de sistematizar uma avaliação a semelhança do Projeto Nordeste⁵ (WASELFISZ, 1993).

Com a intenção de estender o projeto a todos os estados, o MEC realiza uma aplicação piloto, em setembro de 1988, em dois estados federados, Paraná e Rio Grande do Norte. O propósito da aplicação piloto era validar os instrumentos e realizar os ajustes necessários para a aplicação em todo o país. Com a validação consolidada, o denominado Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau (SAEP) estava pronto para ser realizado, o que não ocorreu por não haver recursos financeiros suficientes.

O primeiro ciclo de avaliação só foi ser aplicado nas redes de ensino no ano de 1990. Nesse período, a Secretaria Nacional de Educação Básica alocou, via Projeto BRA 86 / 002 (SENEB - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento / PNUD) ⁶, os recursos financeiros do sistema de Avaliação. Em 1991, para atender o disposto na Constituição de 1988, ocorre a mudança do nome do SAEP para Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Com essa denominação abre-se a possibilidade para o sistema de avaliação englobar também o ensino médio.

A falta de recursos que caracteriza este primeiro ciclo, e que se estende até o segundo ciclo, decorre, principalmente, da divergência de interesses entre MEC e Banco Mundial. De acordo com Documento do Ministério da Educação⁷

os técnicos no MEC “defendiam um desenho organizacional descentralizado de execução, mas com um ‘core’ diretivo e técnico institucionalmente estruturado no Ministério e nas Secretarias, que supervisionasse o desenvolvimento do sistema e assegurasse a integração avaliação-reformulação de políticas públicas, (os técnicos do BM propugnavam)..., com base em estudos feitos em alguns países da América Latina, uma organização em que o Ministério apenas definiria e controlaria o alcance dos objetivos gerais da avaliação e licitaria, entre organizações não-lucrativas, a execução de todas as atividades do programa (1994 apud BONAMINO, 2002, p. 9).

⁵ O Projeto Nordeste surgiu do VI Acordo MEC/BIRD, com objetivo de destinar recursos federais e verbas externas para atender a desigualdade do ensino em âmbito regional e qualidade do ensino fundamental.

⁶ SAEB- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados. 1994.

⁷ BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. (1994) “Políticas públicas de qualidade educacional; sistema de monitoramento e avaliação”. Comissão Especial constituída pela Portaria de 8 de novembro de 1994, em cumprimento da MP nº 711/94., Brasília, p.6

A proposta do Banco Mundial em desenvolver um sistema de avaliação a semelhança do projeto Nordeste foi de encontro aos interesses do Ministério da Educação⁸ daquele período. Em função desse desajuste, o MEC cria o sistema de avaliação sem abreviá-lo ao Projeto do Nordeste e sem contar com empréstimos financeiros do Banco Mundial, o que caracteriza toda a dificuldade de aplicação do primeiro ciclo.

O SAEB significa um movimento que vem no sentido de consolidar a sistemática de avaliação no âmbito da rede nacional de ensino. O foco inicial é a regionalização do processo de avaliação, ou seja, envolver os sistemas educacionais e unidades gestoras no processo de avaliação.

No primeiro ciclo percebe-se uma avaliação com objetivos mais descentralizados, menos subordinados ao MEC e mais ativos na execução do processo de avaliação e no cenário político-institucional (BONAMINO, 2002). Isso se justifica pela organização do SAEB, nesse momento, possibilitar a participação e autonomia das secretarias regionais de educação, ainda que monitoradas pela Fundação Carlos Chagas.

O SAEB é um instrumento pensado para mapear e analisar a realidade dos sistemas educacionais do país, visando à qualidade, a equidade e a eficiência do sistema de ensino básico (fundamental e médio), tanto em larga escala, quanto por regiões.

2.2. Os ciclos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

2.2.1. Primeiro ciclo- 1990

⁸ A partir desse momento será utilizada a sigla MEC para fazer referência ao Ministério da Educação.

A educação ganha importância no cenário político brasileiro na década de 90, influenciada principalmente pelo movimento internacional que inicia discussões sobre acesso e melhoria do ensino básico. Nesse contexto, a organização de um sistema de avaliação se torna relevante e o Brasil adentra nesta proposta, já em 1988, quando realiza o VI Acordo com o Banco Mundial. Deste acordo surge o projeto Nordeste, que posteriormente dá origem ao Sistema Nacional de Avaliação.

O primeiro ciclo do sistema de avaliação, à semelhança do Projeto Nordeste, pretendia:

- desenvolver e/ou aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, Secretarias Estaduais e Órgãos Municipais de Educação);
- regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, de forma a possibilitar sua gestão: diretamente pelas instâncias locais (equipes técnicas das Secretarias, Instituições de Pesquisa, Universidades etc), criando nexos e estímulos para o desenvolvimento local de uma infraestrutura de pesquisa e avaliação educacional;
- propor uma estratégia metodológica em condições de articular e relacionar os resultados dos diversos trabalhos de pesquisa e avaliação já realizados ou em vias de implementação (INEP, p. 2, 1992).

A avaliação educacional, nesse momento, significa a alternativa mais viável na busca de promover a qualidade do ensino no Brasil. Com o sistema de avaliação pretendia-se garantir padrões de ensino que levassem o Brasil ao desenvolvimento democrático, econômico e social. Conforme o Relatório Nacional de Avaliação da Educação Básica:

A importância maior de tudo isso, no entanto, é que se está instituindo um instrumento fundamental, e mesmo indispensável, para a formulação e implementação de políticas públicas de qualidade educativa e para a adoção de métodos e procedimentos para uma gestão democrática e eficiente da escola pública. Ou seja, se está contribuindo para que o Brasil conquiste padrões educacionais compatíveis com as exigências de um novo ciclo histórico de desenvolvimento com equidade social (INEP, 1992).

Considerando a realidade educacional deste período, marcada principalmente, pela luta por acesso ao ensino básico, principalmente nas séries iniciais, é possível compreender toda a expectativa que circula sobre o SAEB no

relatório de 1992. Nesse documento, o SAEB é proclamado como um instrumento que poderá gerar mudanças no sistema educacional, tornando-o mais igualitário, democrático e qualificado.

O diagrama abaixo elucida os eixos, a dimensão e os indicadores utilizados na avaliação deste primeiro ciclo, que vão ao encontro dos objetivos traçados para este ciclo:

Tabela I – Organização do SAEB: eixos, dimensões e indicadores.

| Eixo | Dimensão | Indicador |
|-------------------------------|-------------------------------|--|
| Universalização com qualidade | • Escolarização | - matrícula; - taxa de escolarização real |
| | • Retenção | - taxas de evasão, aprovação e repetência |
| | • Produtividade | -Taxas de sobrevivência |
| | • Qualidade | - rendimento do aluno - competência do professor - custo - aluno direto - condições de ensino |
| Valorização do professor | Competência | - conteúdos e projeto pedagógico |
| | Condições de trabalho | - níveis salariais - Taxa de professores concursados. - Vigência de Estatuto do Magistério. |
| Gestão Educacional | Integração Estado / Município | - Diagnóstico de gestão - Equalização custo-aluno |
| | - Descentralização | • Diagnóstico de gestão - Grau de autonomia da escola - Melhoria da gestão escolar |
| | - Desburocratização | - Diagnóstico de gestão - Relação custo pessoal docente/ - Pessoal não docente |
| | - Eficiência | - Diagnóstico de gestão - Racionalização de recursos |
| | - Democratização | - Diagnóstico de gestão - Melhoria da gestão escolar |

Fonte: INEP, Relatório do Sistema Nacional de Educação Básica- SAEB- ciclo 1990, 1992.

O quadro acima elucida os três fios condutores da avaliação dos sistemas de ensino no primeiro ciclo. Nesse ciclo houve um direcionamento específico do sistema de avaliação para a gestão educacional e para a valorização do professor. Isso significa que o mapeamento da situação das unidades escolares não partiu apenas da análise do rendimento dos alunos, mas envolveu aspectos relacionados à situação docente e a gestão escolar.

A Fundação Carlos Chagas foi responsável pela organização e execução do SAEB no primeiro ciclo, em função de deter conhecimento científico sobre a temática por dispor de técnicos e acadêmicos com renomado prestígio na área da avaliação educacional em seu grupo (BONAMINO, 2002).

Ainda que tenha estado sob a responsabilidade da Fundação Carlos Chagas, o SAEB-90 caracterizou-se pela descentralização do sistema de avaliação, conforme a perspectiva defendida pelo MEC no momento da sua criação. Este ciclo contou com a participação de professores e especialistas das secretarias na Comissão Especial, responsável pela elaboração de provas. “Sem dúvida a participação ativa de professores e técnicos das secretarias de educação nos ciclos de 1990 e 1993 guarda coerência com o princípio de descentralização operacional e organizativa defendido pelos técnicos do MEC” (Ibid., p. 98).

A participação dos professores foi efetiva na definição do currículo no primeiro ciclo, pois esses agentes indicaram o currículo que efetivamente se realizava nas atividades propostas nas aulas. O papel dos professores na construção curricular do SAEB está definido na minuta do Relatório Nacional quando relata que

(...) participaram da estruturação dessa programação professores da rede oficial que procuraram definir os elementos desenvolvidos em atividades de aula dispensáveis na sequência curricular. (...) Os mesmos professores integraram uma equipe para a elaboração dos instrumentos de medida, os quais procuraram reproduzir o que fora efetivamente ministrado na escola de 1º grau (INEP, 1992, p102).

Na construção dos instrumentos de avaliação deste ciclo, as provas de rendimento dos alunos foram elaboradas tendo como referência o currículo adotado e realizado nos sistemas de ensino.

A avaliação do rendimento dos alunos foi organizada tendo como base conteúdos comuns (presente no mínimo em 70% dos estados), os quais foram definidos por pesquisas dos currículos dos estados brasileiros e de discussões com as equipes técnicas dos estados. Essa primeira base de conteúdos subsidiou a avaliação do primeiro e segundo ciclos.

De acordo com Bonamino & Franco

O processo de reformulação dos testes de rendimento utilizados no primeiro ciclo teve início com as críticas e observações formuladas pelas equipes estaduais encarregadas de sua aplicação e posterior correção e com os pareceres específicos emitidos pelas equipes pedagógicas de secretarias estaduais de educação. Essas indicaram a necessidade de modificações das questões em aspectos tais como: a elaboração de itens que medissem outras habilidades além da memorização, o uso de vocabulário adequado às diversas regiões, a formulação de enunciados mais esclarecedores da tarefa proposta e o cuidado com as ilustrações, de modo a evitar distorções na interpretação (1999, p.116).

Fica evidente, portanto, que a característica principal desse ciclo é o processo de descentralização, marcado pela presença ativa dos professores em todas as etapas da avaliação, desde a elaboração dos instrumentos de avaliação até a correção das provas e validação dos instrumentos para o segundo ciclo.

Quanto aos dados gerais da avaliação desse período, foram aplicados testes nas 1ª, 3ª, 5ª e 7ª series do ensino fundamental de escolas públicas, avaliando o desempenho nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. No total, participaram da avaliação 25 estados, 846 municípios, somando 108.982 alunos, 17.814 professores e 3.546 diretores de escolas públicas (INEP, 1992).

No ano de 1991 foram processados os dados dos instrumentos de avaliação e organizados num relatório. O relatório do primeiro ciclo do SAEB aponta, a partir da análise dos testes de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, que os alunos finalizam o ano letivo tendo o domínio de menos da metade (46,77%)⁹ dos conteúdos mínimos da sua série. Além disso, constam no relatório os instrumentos de avaliação utilizados, a metodologia de amostragem, a coleta de dados, o

⁹ SAEB- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados. 1994.

processamento dos dados, os indicadores educacionais e os resultados de cada um dos indicadores.

Em 1992, “por decisão articulada da Secretaria de Educação fundamental – SEF e Coordenação de Planejamento Setorial - CPS com outros órgãos do Ministério da Educação e do Desporto” (MEC/INEP, p.6, 1994), o SAEB passa a ser da responsabilidade do INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. De acordo com o Relatório do INEP- MEC:

Retomando o trabalho iniciado em 1988, o INEP recuperou e ampliou sua infraestrutura, incentivando a constituição de Equipes técnicas nas Secretarias Estaduais, responsáveis pelo trabalho de campo, processamento, análise, disseminação e utilização dos resultados no seu âmbito, além de revisar suas estratégias., métodos e tecnologias. Foram assim lançadas bases para a execução de um programa permanente e estável de avaliação da educação básica no Brasil (p.7, 1994).

No ano que antecede a realização do segundo ciclo, o INEP assume a coordenação e organização do SAEB, indicando a proposta de manter a perspectiva descentralizada do primeiro ciclo.

2.2.2. Segundo ciclo- 1993

Este ciclo, dando continuidade à descentralização do sistema de avaliação, característico do primeiro ciclo, conta com a participação de professores e agentes das secretarias da educação no processo de elaboração dos materiais de avaliação. Os objetivos que norteiam a proposta do SAEB neste período consistem:

- Fornecer elementos para apoiar a formulação, reformulação e monitoramento de políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação (BRASIL/MEC/INEP, 1995 apud BONAMINO & FRANCO, 1999, p. 111);
- Promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento institucional, organizacional e operacional do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica- SAEB; Incrementar, descentralizar e desconcentrar a capacidade

técnico-metodológica na área de avaliação educacional no Brasil (BRASIL/PNUD, 1992 apud BONAMINO & FRANCO, 1999, p. 111).

Na busca de qualificar o grupo de agentes do SAEB, neste período houve a inserção de uma nova categoria de agentes: professores e pesquisadores de universidades. Com essa nova categoria na equipe do SAEB, pretendia-se dotar o campo da avaliação educacional de mais legitimidade acadêmica. A presença dessa categoria de agentes

Pode ser interpretada como uma tentativa das autoridades educacionais do governo central de estabelecer alianças com professores e pesquisadores, principalmente de universidades federais, de modo a obter sua contribuição do adensamento teórico e metodológico do SAEB e, principalmente, uma adesão e uma legitimidade mais amplas para a avaliação educacional em todos os níveis do sistema (BONAMINO, 2002, p. 101).

A intenção de qualificar o sistema de avaliação partiu dos indicadores levantados no ciclo anterior, que apontam a necessidade de qualificar os testes, no sentido de: *elaborar questões que medissem outras habilidades além da memorização; evitar o uso de vocabulário regional; formular enunciados menos mecânicos e mais esclarecedores da tarefa proposta; ter maior cuidado com as ilustrações para evitar distorções de interpretação; e realizar a validação dos conteúdos mínimos antes da aplicação dos testes.* (MEC/SEDIAE/INEP/SAEB, 1995, p. 12-3).

O processo de elaboração das provas, deste ciclo, ocorreu em cinco etapas. Na primeira etapa foi feito um levantamento dos currículos utilizados pelas secretarias de educação, bem como realizado no primeiro ciclo. As propostas de 15 unidades federadas foram encaminhadas para especialistas da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), para que fosse organizado um currículo único que sintetizasse os conteúdos comuns em cada série.

A segunda etapa foi a validação deste currículo único a partir da análise das secretarias de educação, que puderam observar cada conteúdo e sua pertinência como conteúdo mínimo. Com os apontamentos dessa fase, na terceira etapa os

especialistas se reúnem para fazer os reajustes e estabelecer uma grade curricular mínima que subsidiasse a elaboração dos testes do SAEB.

Na quarta etapa, especialistas elaboram 40 questões para cada série e disciplina, as quais foram validadas em colégios de aplicação das universidades, de modo a garantir a viabilidade e possibilitar novos reajustes e reformulações antes da aplicação dos testes nas escolas.

O foco de estudo deste ciclo foi o rendimento do aluno e as características intraescolares: professor (perfil e prática); diretores (perfil) e formas de gestão escolar. O primeiro foi verificado a partir de testes de rendimento escolar, e os dois últimos foram analisados a partir de questionários sobre a estrutura da escola, recursos humanos, investimentos e gestão escolar;

Participaram da avaliação deste ciclo 26 estados, envolvendo 2.806 escolas, 2.294 diretores e 7.814 professores. A população amostral de alunos se constituiu de alunos de 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do ensino fundamental e os testes foram realizados por um total de 133.114 alunos.

Foram elaboradas dois tipos de provas, conforme as séries, que avaliaram conhecimentos de Matemática, Língua Portuguesa e Ciências. Para as 1ª e 3ª séries foram elaboradas provas com maioria de questões sem alternativa e para as 5ª e 7ª séries todas as questões tinham cinco alternativas de respostas. (INEP, 1994)

Este ciclo utilizou a Teoria Clássica de Testes (TCT) na “construção dos instrumentos, atribuição dos escores e análise dos resultados, não havendo planejamento para uma comparação dos resultados” (INEP, p.3, 2007). A TCT analisa a resposta final do teste, interpretando o rendimento do indivíduo a partir da soma dos itens, ou seja, do produto da avaliação.

No ano de 1994, o SAEB é oficializado pela Portaria nº 1.795 que, após quatro anos do seu primeiro ciclo, institui o sistema de avaliação. Conforme o Art. 1º, os objetivos desse sistema de avaliação são:

1. Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis do sistema educativo, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação básica e adequados controles sociais de seus resultados;
2. Programar e desenvolver, em articulação com as Secretarias de Educação, processos permanentes de avaliação, apoiados em ciclos regulares de aferições das aprendizagens e competências obtidas pelos

alunos e do desempenho dos estabelecimentos que compõem os sistemas de educação básica;

3. Mobilizar os recursos humanos, técnicos e institucionais do Ministério, das Secretarias e de universidades e centros de estudos e pesquisas sociais e educacionais, para gerar e difundir os conhecimentos, técnicas e instrumentos requeridos pelas práticas de aferição e avaliação educacional;

4. Proporcionar, aos responsáveis pela gestão educacional e pelo ensino, às famílias e aos cidadãos em geral, informações seguras e oportunas a respeito do desempenho e dos resultados dos sistemas educativos. (PORTARIA nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994).

Percebe-se que os objetivos traçados para o SAEB revelam movimentos que foram se consolidando ao longo dos dois primeiros ciclos, principalmente, a parceria com as secretarias de educação e a entrada de professores e pesquisadores das universidades no grupo de agentes do SAEB.

Quanto à estrutura de organização do SAEB, a Portaria institui o Conselho Diretor, que com a incumbência de dirigir o sistema de avaliação, foi composto por:

- Secretaria de Educação Fundamental;
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais;
- Secretaria de Educação Média e Tecnológica;
- Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação;
- Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação;
- um representante dos Secretários de Educação dos Municípios das Capitais;
- Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras.

Em linhas gerais, fica delimitado ao Conselho Diretor, organizar o Programa Nacional de Avaliação da Educação Básica, articular objetivos e atividades de avaliação com as realizadas a nível estadual e municipal, divulgar e disseminar os resultados e apresentar, anualmente, Relatório Geral do Programa, ao Ministério da Educação e do Desporto e às secretarias de educação.

2.2.3. Terceiro ciclo- 1995

Neste ciclo o objetivo geral é “fornecer subsídios para as políticas voltadas para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência da educação no Brasil” (Brasil/MEC/INEP, 1995). Nessa perspectiva, algumas mudanças metodológicas são realizadas no sistema de avaliação em 1995, que colocam como prioridade a comparabilidade dos dados ao longo dos anos.

Modernas técnicas de construção e análise de itens são utilizadas, avançando-se da Teoria Clássica de Testes (TCT) à Teoria de Resposta ao Item (TRI) e ao modelo de amostragem matricial de itens.

Nos ciclos anteriores eram aplicadas provas com 20 (1ª e 3ª séries) e 30 questões (5ª e 7ª séries), sem a possibilidade metodológica de comparar resultados entre as séries e destas ao longo do tempo. Para tanto, o SAEB 95 incorpora o sistema de escalas, para comparação do rendimento de alunos, tendo por base a Teoria de Resposta ao Item (TRI).

A TRI supõe que o desempenho do aluno em um teste pode ser explicado por características ou variáveis latentes subjacentes (não observáveis diretamente) ao aluno. Em geral, procura-se construir itens de testes explicados por uma única variável. A TRI modela a probabilidade de o aluno dar uma resposta correta ao item em função da sua proficiência. Quanto maior a proficiência maior a probabilidade do aluno acertar o item (Disponível em www.cesgranrio.org.br/eventos/avaliacoes/avaliacoes_3.html acessado em Jan. de 2011).

A inserção da Teoria de Resposta ao Item significa que a análise não acontece sobre o desempenho de toda a prova, mas sim sobre cada item da prova. Essa metodologia de interpretação e elaboração de dados possibilita a comparação dos resultados no tempo e entre as séries (PESTANA, 1998).

Esse método permite que se coloque em uma única escala alunos de diferentes séries ou estudantes que tenham respondido a itens diferentes. Dessa forma, é viável fazer a comparação das proficiências da população amostral e analisar a relação destas com aspecto intra e extraescolares.

Os procedimentos de coleta de dados aconteceram em três etapas. A primeira etapa envolveu a produção de material (vídeo e manuais) para treinamento dos profissionais envolvidos e outros tipos de materiais para divulgação do SAEB 95.

Na segunda etapa ocorreu a capacitação das equipes estaduais em um Seminário Nacional, realizado em Belo Horizonte nos dias 10 a 11 de outubro. Nesse evento foi apresentada a organização geral do SAEB, os critérios que levaram a delimitação da população amostral, bem como fundamentos da Teoria de Resposta ao Item.

As equipes estaduais foram capacitadas para realizar treinamentos com os agentes que estariam envolvidos na aplicação do SAEB. Esse treinamento aconteceu entre os dias 30 de outubro a 3 de novembro de 1995 (INEP, 1998).

A terceira etapa envolveu a correção dos itens de respostas das provas, a manipulação das folhas resposta e dos questionários e o processamento dos dados.

Os instrumentos de levantamento de dados apresentaram neste ciclo uma novidade, ao incluir questões relacionadas às características socioeconômicas, culturais e aos hábitos de estudos dos alunos. Esse movimento indica uma mudança de perspectiva, uma vez que os dois primeiros ciclos debruçaram suas pesquisas somente sobre os aspectos intraescolares.

Bonamino & Franco (1999) compreendem a postura metodológica, adotada nos dois primeiros ciclos, como indicativo de “pouco diálogo” do SAEB com pesquisas internacionais da época. Estudos em outros países (Inglaterra e Estados Unidos) indicavam que fatores extraescolares (situação social, cultural e familiar) estavam mais fortemente relacionados com o rendimento dos alunos, do que propriamente fatores intraescolares.

Este ciclo, partindo das premissas de pesquisas internacionais, inclui os aspectos extraescolares nos questionários, entendendo sua forte relação com os aspectos intraescolares e a influência que ambos exercem no desempenho dos alunos.

No terceiro ciclo, pela primeira vez de toda a história do SAEB, toda a rede de ensino e unidades da Federação participou voluntariamente da avaliação. Outro diferencial do SAEB 1995 foi à inserção do ensino médio e das escolas particulares no processo avaliativo, que significou o alcance do SAEB a mais um nível de ensino, além da expansão da população amostral. Além disso, diferente do SAEB 93, este

ciclo determinou que as provas avaliassem as áreas de Língua Portuguesa e Matemática.

No que diz respeito à amostra de alunos, foi estabelecido as séries conclusivas do sistema escolar para aplicação dos testes: 4ª e 8ª series do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio.

É importante ressaltar que a leitura do relatório de avaliação do ciclo de 1995 indica uma incongruência quanto à amostra de alunos do ensino médio estabelecida. Consta na apresentação do relatório que o foco são as series finais, ou seja, 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. No entanto, logo abaixo a esta afirmação o documento aponta a participação de alunos do 2º ano do ensino médio.

Ao analisar todo o documento, conclui-se que somente o 3º ano é avaliado em nível de ensino médio, uma vez que os resultados e as análises do documento não incluem em nenhum momento o 2º ano.

A amostra do SAEB/95 contou com a participação de 90.499 alunos, de 4ª e 8ª series do ensino fundamental, e de 3º ano do ensino médio. No total, 2.289 escolas públicas e 511 escolas privadas foram avaliadas dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal. 2.214 diretores responderam questionário sobre gestão escolar e 4.971 professores de Matemática e Língua Portuguesa responderam questionário sobre a prática docente. (INEP, 1998)

O ciclo de 1995 é o primeiro ciclo a contar com empréstimos do Banco Mundial, o que explica o processo de terceirização que ocorreu no SAEB. Com a entrada de financiamento deste órgão começa-se a operacionalizar as mudanças no viés metodológico do sistema de avaliação, já citadas acima.

A proposta do Banco Mundial para financiar os recursos do SAEB era de que o governo centralizasse o sistema de avaliação, entregando a parte organizacional do SAEB a uma instituição não lucrativa e assumindo somente a função de definir e controlar a avaliação das redes de ensino. Nesse momento, o sistema de avaliação passa a ser conduzido por entidades externas, num processo de secundarização. A Fundação Carlos Chagas e Cesgranrio, sem passar por processo de licitação

se responsabilizaram pela seleção da amostra, elaboração dos itens e confecção dos cadernos de teste, padronização e elaboração de manuais e vídeo de treinamento do procedimento de aplicação dos instrumentos –

provas, questionários e formulários -, distribuição dos materiais às sedes das secretarias estaduais de Educação, processamento e análise dos resultados (FONTAIVE, 1998, p.36).

Com a entrada de capital financeiro de grande volume percebe-se a desvalorização da parceria estabelecida no ciclo anterior entre o Inep e os agentes representantes das universidades. Desta forma, o Banco Mundial faz valer seus interesses de terceirização do sistema nacional de avaliação, já rejeitados em 1988 pelos técnicos do MEC, no momento da criação do Sistema de avaliação.

O relatório de avaliação do terceiro ciclo indica que os resultados se referem sempre a amostra de alunos e não a amostra de escolas, professores e diretores. Entende-se que os dados sobre a estrutura escolar, os recursos pedagógicos, financeiros e humanos, são analisados na perspectiva da amostra de alunos.

2.2.4. Quarto ciclo- 1997

Neste ciclo percebe-se que a demanda da avaliação educacional vai para além de (re) formular Políticas Públicas Educacionais, ou seja, ele é determinante para os projetos desenvolvidos nas secretarias educacionais dos estados e no processo de ensino desenvolvido por elas. Este ciclo tem como objetivo principal “gerar e organizar informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação nacional, de forma a permitir o monitoramento das políticas brasileiras” (PESTANA, 1998 apud BONAMINO & FRANCO, 1999, p.111).

A estrutura geral de funcionamento do SAEB até meados de 1997 fica explicitada de forma clara no quadro abaixo, organizado por Pestana (1998, p.89).

Tabela II – Organização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação da Educação Básica: enfoque, dimensão, indicador-variável e instrumento.

| Enfoque | Dimensão | Indicador-variável | Instrumento |
|-------------------------|-------------|--|------------------------------------|
| Acesso ao ensino básico | Atendimento | - taxas de acesso -taxas de escolarização | - Questionário do Censo Escolar do |

| | | | |
|---|------------|--|--|
| | | | SEEC/INEP/MEC |
| | Eficiência | <ul style="list-style-type: none"> -taxas de produtividade - taxas de transição - taxas de eficiência interna | |
| Qualidade, Eficiência, Equidade do Sistema de Ensino Básico | Produto | <ul style="list-style-type: none"> · Desempenho do aluno, em termos de: <ul style="list-style-type: none"> · Aprendizagem de conteúdos provas · Desenvolvimento de habilidade e competências | Questões de provas |
| | Contexto | <ul style="list-style-type: none"> · Nível socioeconômico dos alunos · Hábitos de estudo dos alunos · Perfil e condições de trabalho Contexto dos docentes e dos diretores · Tipo de escola · Grau de autonomia da escola · Matriz organizacional da escola | <ul style="list-style-type: none"> · Questionário para: <ul style="list-style-type: none"> · alunos · professores · diretores |
| | Processo | <ul style="list-style-type: none"> · Planejamento do ensino e da escola · Projeto pedagógico <ul style="list-style-type: none"> · Relação entre conteúdos propostos/ensinados e conteúdos ensinados/aprendidos. · Utilização do tempo pedagógico <ul style="list-style-type: none"> · Estratégias e técnicas de ensino utilizadas | |
| | Insumo | <ul style="list-style-type: none"> · Infra-estrutura (adequação, manutenção e conservação): <ul style="list-style-type: none"> · espaço físico e instalações · equipamentos · recursos e materiais didáticos | - Questionário sobre condições da escola |

No SAEB 97, o INEP se faz presente no processo de reformulação e definição do que o SAEB avalia, e dessa inserção resulta a construção das Matrizes de Referência. As Matrizes de Referência são pensadas para delimitar os conteúdos desejáveis e necessários às demandas e exigências implícitas no sistema educacional, considerando as diferenças regionais.

Essa iniciativa decorre de um momento em que se percebe que, até os ciclos anteriores, a avaliação estava calcada em uma base conteudista, sem parâmetros consensuais e sem atentar para as diferenças regionais.

O documento que apresenta os primeiros resultados da construção das Matrizes de Referência indica ser este um processo que está aberto para discussões e validação em âmbito nacional, no decorrer dos demais ciclos.

A elaboração das Matrizes de Referência inicia com uma ampla investigação em âmbito nacional sobre os conteúdos que compõem a prática das escolas, em nível de ensino fundamental e médio. Nessa etapa foi solicitado às secretarias dos estados que enviassem as propostas curriculares por série das áreas avaliadas (Matemática, Língua Portuguesa, Ciências, Biologia, Física e Química). Com o material enviado pelas secretarias foi organizada uma proposta única que contemplasse todos os conteúdos apontados e novamente encaminhada as secretarias para validação, a qual consistia em apontamentos sobre a indicação do conteúdo, sua pertinência (essencial ou complementar) e a série correspondente.

A partir do processo de validação foi elaborada uma Tabela de Convergência de conteúdo e constituiu-se um grupo de trabalho, composto por: especialistas, entidades e professores da rede, especialistas, a SEF, SEMTEC, SPE. Este grupo ficou encarregado de realizar as seguintes funções

- Análise de adequação e pertinência dos conteúdos validados constantes da Tabela de Convergência;
- Hierarquização destes conteúdos por ciclos, com terminalidade na 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e na 3ª série do ensino médio;
- Associação dos conteúdos às competências cognitivas e habilidades instrumentais que lhes são próprias, expressas em forma de descritores do desempenho do aluno;
- Elaboração de indicadores concretos para a aferição de cada área em cada nível de complexidade cognitiva, sinalizados com a proporção de itens a serem demandados em cada uma delas;

- Classificação dos descritores, de acordo com o nível das operações mentais envolvidas;
- Distribuição dos descritores, de acordo com Temas, Tópicos e/ou Assuntos dos Conteúdos, observando os níveis das competências e habilidades envolvidas e a distribuição 9 nos diferentes ciclos de avaliação, indicando a proporcionalidade de itens a serem construídos em cada bloco (INEP, 1997, p. 8).

Considerando a análise de professores, pesquisadores e especialistas nas áreas do conhecimento e incorporando as propostas dos Parâmetros Curriculares Nacionais, definiram-se competências cognitivas específicas dos conteúdos e as habilidades instrumentais que deles advém.

Os conteúdos determinados nas matrizes foram pensados considerando as competências cognitivas e habilidades instrumentais que deles advém. Conforme as Matrizes Curriculares de Referência.

Entende-se por Competências Cognitivas as modalidades estruturais da inteligência, operações que o sujeito utiliza para estabelecer relações com e entre os objetos, situações, fenômenos e pessoas (observar, representar, imaginar, reconstruir, comparar, classificar, ordenar, memorizar, interpretar, inferir, criticar, supor, levantar hipóteses, escolher, decidir, etc.). As Habilidades Instrumentais referem-se especificamente ao plano do “saber fazer” e decorrem diretamente do nível estrutural das competências adquiridas e que se transformam em habilidades (INEP, 1997, p. 7).

A Matriz de Referência aponta descritores do desempenho do aluno nas áreas avaliadas, ou seja, indica o conjunto de saberes que são significativos para os alunos em cada série, associando as habilidades e competências respectivas de cada conteúdo.

A delimitação de conteúdos referência significa uma tentativa de garantir a transparência do processo de avaliação. No entanto, o relatório do ciclo de 1997, atenta para os riscos que as Matrizes de Referência podem suscitar, de que o ensino acabe se limitando aos conteúdos avaliados. Por outro lado, identifica-se nas mudanças metodológicas verificadas no quarto ciclo, marcadas principalmente pela construção das Matrizes de Referência, um movimento do SAEB de centralizar a busca de resultados.

Em 1997 o SAEB conta um Banco Nacional de Itens, instrumento de onde as questões para a prova são selecionadas. O Banco Nacional de Itens é semelhante a um grande arquivo *que serve de base para a construção das provas que são aplicadas pelo SAEB*¹⁰.

Neste ciclo a Fundação Cesgranrio ganha licitação para realizar o SAEB e fornecer itens de teste para o Banco Nacional de Itens para esse ano e os anos de 1999, 2001 e 2003.

O plano amostral do SAEB 97 exclui do estrato amostral as instituições federais, as escolas rurais da região norte e as classes multisseriadas. As mudanças aconteceram em função das primeiras estarem representadas por um número reduzido, das segundas implicarem a dificuldade de acesso e das terceiras imporem dificuldade de aplicação.

Os dados do 4º ciclo / SAEB 97 indicam serem avaliados 167.196 alunos, 1.933 escolas, 2302 diretores de escolas, 13.267 professores, 5.659 turmas em 27 estados. Os testes avaliaram o desempenho dos alunos do ensino fundamental nas três áreas do conhecimento: Matemática, Língua Portuguesa e Ciências e, dos alunos do 3º ano do Ensino Médio, nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática, Física, Química e Biologia.

2.2.5. Quinto ciclo- 1999

Conforme proposto no Relatório deste ciclo e a semelhança do que consta no Relatório de 1997, o SAEB tem como principal objetivo:

Oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso e a ampliação da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira. (INEP, 2000, p.5).

¹⁰ www.inep.gov.br

O SAEB 99 seguiu a proposta mantida nas edições de 95 e 97, adotando a mesma base metodológica, ou seja, a utilização das Matrizes de Referência, do Banco Nacional de Itens e análise do desempenho dos alunos a partir de escalas de proficiência.

Uma das inovações deste ciclo foi a inclusão das disciplinas de geografia e história nas provas do ensino fundamental e do ensino médio. Diferente das outras edições, o SAEB 99 avaliou: no ensino fundamental (4ª e 8ª séries) conteúdos de Ciências, Geografia, História, Língua Portuguesa e Matemática; no ensino médio (3ª série) conteúdos de Biologia, Física, Geografia, História, Língua Portuguesa, Matemática e Química.

Quanto à população amostral de alunos, o SAEB-99 teve um crescimento de 115,6% com relação ao ciclo anterior. Conforme dados divulgados no site do INEP, foram avaliados 360.451 alunos das escolas públicas e privadas, 133.143 de 4ª série e 114.516 de 8ª série do ensino fundamental e, 112.792 da 3ª série do ensino médio.

No total, 7.001 escolas participaram da avaliação, com 44.251 professores e 6.800 diretores de escolas respondendo a questionários sobre prática docente e gestão escolar, respectivamente.

Este ciclo, a semelhança dos ciclos de 1995 e 1997, adota o sistema de escalas com base na Teoria de Resposta ao Item, inserindo uma nova forma de interpretação dos níveis de desempenho dos alunos. A mudança parte de uma dificuldade em atribuir significado Pedagógico à análise das médias dos alunos nas escalas de rendimento. Com ela pretendia-se garantir

Uma forma de interpretação que descrevesse o que alunos sabem e são capazes de fazer em determinados intervalos da escala, denominados níveis de desempenho. Este tipo de interpretação favorece a análise da evolução do desempenho entre diferentes ciclos de avaliação, uma vez que torna possível a interpretação pedagógica de toda a escala (INEP, 2000, p. 35).

Os níveis de desempenho são blocos que compõem a escala de rendimento dos alunos, que varia neste ciclo de 0 a 500, indicando a proficiência dos alunos. Dessa forma, cada nível indica o que os alunos são capazes ou não de fazer, de

acordo com a especificidade de cada disciplina. O exemplo citado no relatório do SAEB 99 elucida essa questão:

Nível $150 \leq \theta < 200$: Neste nível, os alunos operam preferencialmente com estratégias locais de leitura, identificam informações cruciais/centrais, em posição destacada, e ainda a finalidade ou tema de um texto. Usam, também, conhecimento de mundo na percepção do sentido de um texto.

Nível $200 \leq \theta < 250$: Os alunos resolvem problemas de leitura a partir da compreensão global do texto, incluindo inferências, localizam informações secundárias, reconstroem uma narrativa, encadeando vários fatos na ordem de aparição, e reconhecem efeitos de sentido de recursos variados (repetição, substituição, onomatopéia) (INEP, 2000, p. 54 e 56).

É possível identificar nos exemplos acima, a mudança de perspectiva na análise dos resultados do SAEB 99. Diferente dos ciclos anteriores que se detinham sobre um ponto da escala para fazer a descrição do que os alunos sabiam ou não fazer, no quinto ciclo atribui-se significado pedagógico a todos os pontos da escala de desempenho dos alunos.

2.2.6. Sexto ciclo- 2001

Os objetivos propostos para o SAEB 2001 se diferem em alguns aspectos, daqueles divulgados nos relatórios dos ciclos anteriores, ainda que mantenham propósitos semelhantes. De acordo com o relatório SAEB 2001, além de focar a educação brasileira, acompanhando seus resultados e questões referentes ao rendimento escolar, pretendia-se com o SAEB:

- oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos, nas diversas séries e disciplinas;
- Proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara e concreta dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos;
- Desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, incentivando o intercâmbio entre instituições de ensino e pesquisa e administrações educacionais; e.

- Consolidar uma cultura de avaliação nas redes e instituições de ensino (INEP, 2002, p. 9).

O SAEB 2001 manteve a aplicação dos dois instrumentos utilizados nos ciclos anteriores (prova de desempenho dos alunos e questionários sobre a situação escolar, professores, alunos, turmas e diretores), no entanto apresentou alterações no Plano Amostral e reorganizou as Matrizes de Referência.

A modificação no Plano Amostral implicou na alteração da forma de organização da aplicação das provas, ou seja, as turmas que anteriormente respondiam a uma única prova são divididas, aleatoriamente, em dois grupos, que respondem a diferentes provas. O estrato amostral de 2001 toma como referência o Censo Escolar de 1999 e, mantém a exclusão de estratos populacionais da avaliação realizada no SAEB 97 e justificada por estudos realizados no ano de 1999.

O estrato amostral do SAEB 2001 é composto por

Todos os alunos matriculados em 2001, em uma das três séries de interesse (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio), nas escolas constantes do Censo Escolar de 1999, excetuando-se os alunos das escolas federais, rurais ou de turmas multisseriadas. Para o universo da 4ª série do ensino fundamental foram acrescentados os alunos das escolas rurais dos Estados da Região Nordeste, de Minas Gerais e do Mato Grosso do Sul. (INEP, 2002, p. 55)

Os números divulgados na página do INEP indicam que o SAEB *envolveu 287.719 alunos, 11.737 turmas, 6.935 escolas, 21.754 professores e 6.820 diretores de escolas das redes estadual, municipal e particular em todos os Estados brasileiros e no Distrito Federal.*

A reorganização das Matrizes de Referência do SAEB foi realizada por especialistas da área de currículo, Psicologia do Conhecimento, Língua Portuguesa e Matemática. Esse processo inicia com uma nova consulta nas escolas junto à equipe pedagógica e professores regentes das séries avaliadas pelo SAEB, para comparar as Matrizes de Referência com o currículo dos sistemas estaduais de educação utilizados nas escolas. Posteriormente, INEP e especialistas das áreas específicas referidas anteriormente, reconstruíram as Matrizes de Referência do SAEB 2001.

As Matrizes de Referência não englobaram todo o currículo, incluíram apenas os conteúdos que pudessem ser medidos pelos instrumentos de avaliação do SAEB e que estivessem presentes nos currículos escolares de todas as regiões. Estas revelam uma base teórica cognitivista, definindo descritores de competências e habilidades, que nada mais são do que conteúdos curriculares associados a operações mentais.

Após a constituição das Matrizes de Referência, constituiu-se um modelo de prova que prioriza determinados tópicos e temas dos conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, considerando as competências e habilidades definidas para as diferentes séries e disciplinas.

As provas em Língua Portuguesa centraram-se na compreensão de textos, abrangendo os seguintes tópicos: Procedimentos de Leitura; Implicações do Suporte, do Gênero/ou Enunciador na Compreensão do Texto; Relação entre Textos; Coerência e Coesão no Processamento de Textos; Relações entre Recursos Expressivos e Efeitos de Sentido; e Variação Lingüística. Já em Matemática, abordaram-se os seguintes temas: Espaço e Forma; Grandezas e Medidas; Números e Operações/Álgebra e Funções; e Tratamento da Informação (Ibid., p.7).

A elaboração dos 26 cadernos de provas de cada série e disciplina envolveu a metodologia de Blocos Incompletos Balanceados (BIB), que possibilitou abarcar todos os conteúdos previstos nas Matrizes de Referência com 169 itens. Para formar a prova, dividiram-se os 169 itens em 13 blocos, que subdivididos em três blocos deram origem a uma prova. Dessa forma, as provas contemplaram todos os conteúdos previstos nas Matrizes de Referência, no entanto, cada aluno respondeu uma prova com 39 questões.

Com a preocupação de não romper com a metodologia de análise e comparação dos dados utilizado no SAEB ao longo de seus ciclos, manteve-se alguns blocos e itens dos ciclos anteriores, para possibilitar a comparação dos dados a partir da Teoria de Resposta ao Item.

O relatório deste ciclo (INEP, 2002) enfatiza que as provas foram elaboradas e revisadas por especialistas nas áreas de conteúdo, psicometria, estatística, avaliação e psicologia cognitiva. Também ressalta que

Paralelamente ao esforço de organização das provas, especialistas das áreas de Avaliação e Estatística foram chamados a revisar os questionários aplicados a alunos, professores e diretores, bem como os questionários sobre a turma e a escola, ambos preenchidos pelo aplicador das provas. Em todos os questionários, as variáveis foram associadas a constructos, com o objetivo de aperfeiçoar a coleta de dados sobre alunos, professores, turmas, diretores e escolas. (Ibid., p.7).

Segundo o relatório deste sexto ciclo, o aperfeiçoamento dos questionários, aliado a reformulação das Matrizes de Referência e do Plano Amostral, indica a qualificação da instrumentalização do SAEB. Essas mudanças possibilitaram uma identificação mais precisa do rendimento dos alunos, contribuindo para a qualidade do sistema educacional brasileiro.

2.2.7. Sétimo ciclo- 2003

O propósito do SAEB, de acordo com o disposto no Relatório Nacional SAEB 2003 é:

subsidiar os formuladores e executores das ações governamentais na área educacional em todos os níveis de governo. Com a avaliação pretende-se averiguar a eficiência dos sistemas no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país (INEP, 2006, p.11).

Este ciclo contou com a participação de um total de 6.270 escolas das 27 unidades da Federação, envolvendo cerca de 300 mil alunos, 17 mil professores e 6 mil diretores.

Na questão metodológica o SAEB 2003 mantém os instrumentos utilizados nos ciclos anteriores: provas de rendimento e questionários. Além disso, permanece com a análise dos resultados baseada na Teoria de Resposta ao Item e utiliza a escala de 0 a 500, que apresenta a proficiência de todos os alunos, por disciplina.

Bem como continua avaliando a proficiência nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa.

O relatório SAEB 2003 faz a comparação da escala utilizada pelo sistema de avaliação com o termômetro. Assim como o termômetro na escala Celsius acusa que a pessoa está febril com 37 graus, e quanto mais aumenta a temperatura pior fica o estado da pessoa, na escala do SAEB quanto maior a média, melhor o desempenho do aluno.

Não há um zero absoluto na escala do SAEB, assim como no termômetro. A unidade de medida é definida pelo cálculo da média e o desvio padrão do desempenho dos alunos, a qual estabelece o primeiro ponto (nível) a ser interpretado na escala.

A primeira etapa do SAEB 2003 se configura com a aplicação dos testes e questionários no estrato amostral do ciclo. Este, por sua vez, apresenta mudança com relação ao definido no SAEB 2001 ao determinar, como parte do estrato amostral:

todos os alunos registrados no Censo Escolar de 2002 em uma das três séries de interesse, exclusive os alunos das turmas multisseriadas e de aceleração. Foram incluídos também no universo da 4ª série do ensino fundamental os alunos das escolas não federais rurais com 10 ou mais alunos na série (INEP, 2006, p.12).

Os questionários deste ciclo passaram por revisão e questões relacionadas aos alunos beneficiados pelo Programa Bolsa Escola¹¹ foram acrescentadas, envolvendo a discriminação racial e social e, o perfil dos estudantes trabalhadores. A inserção de outro foco temático nos questionários parte de uma necessidade de

¹¹ O Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – Bolsa- Escola foi criado pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, com o propósito de conceder recursos financeiros às famílias em troca da garantia da permanência de seus filhos na escola. Em 2003, este programa passa a compor o Programa Bolsa-Família, junto a outros programas de transferência de renda, como: Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás. Conforme o site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Programa Bolsa- Família “possui três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já os programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade”.

agregar informações que possam aprofundar outros aspectos sobre a população pesquisada e, em certa medida, como tais aspectos interferem ou não na aprendizagem, como por exemplo, dados sobre o trabalho infantil, os beneficiários do Bolsa-Escola, sobre a violência nas escolas e subjetividade do professor. Considera-se que estes são temas atuais e importantes e que estão influenciando de forma decisiva no cotidiano das escolas brasileiras. (Disponível em www.inep.gov.br/basica/saeb/metodologia/questionarios.htm acessado em Jan. de 2011)

Nesse período, a avaliação em larga escala se dedica também a avaliar e aprimorar o Programa Bolsa-Escola, a partir da análise e comparação dos resultados de aluno beneficiados com a bolsa e alunos não beneficiados.

Na segunda etapa, com caráter mais exploratório, ocorre a organização dos dados, a partir dos resultados dos testes e questionários. Nesse período são gerados banco de dados, tabulações e tem-se a estimativa das proficiências.

A terceira etapa implica a divulgação dos resultados, que aconteceram em diferentes momentos.

A apresentação dos resultados ocorreu em primeira mão, em junho de 2004, na reunião do Conselho de Secretários Estaduais de Educação. Posterior a isso, os dados foram divulgados para a imprensa, assim como apresentados em seminários e encontros com profissionais da educação (técnicos das secretarias, diretores, professores).

De acordo com o Relatório Preliminar SAEB 2003

a avaliação permite conhecer, com riqueza de detalhes, quais as dimensões das áreas do conhecimento e traçar estratégias de ensino-aprendizagem e mesmo de qualificação docente para a melhoria da qualidade do ensino oferecido nas escolas brasileiras. As unidades escolares precisam se apropriar de tal instrumento e adotar iniciativas de promoção do aprendizado para todos os alunos (INEP, 2004, p. 5).

A prioridade do sistema de avaliação em divulgar os resultados, em primeira mão, aos secretários, revela muito mais do que um comprometimento com os profissionais que atuam na rede de ensino. Parece haver uma responsabilização da escola de promover mudanças no ensino a partir dos dados evidenciados pelo

SAEB, quando o Relatório divulga que as escolas devem se apropriar da avaliação de larga escala e adotar medidas para qualificar a aprendizagem dos alunos.

Em 2004 foi publicado um relatório preliminar dos resultados do SAEB 2003 e em 2006 foi publicado o relatório Final.

2.2.8. Oitavo ciclo- 2005

No dia 21 de março de 2005, através da Portaria nº 93, o SAEB passa a ser constituído por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC)¹².

O ANEB (SAEB) foi instituído pela Portaria nº 89, de 25 de maio de 2005, “como um dos processos que passam a integrar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica- SAEB”. A leitura desse documento indica que o ANEB assume as características, objetivos e procedimentos avaliativos realizados até então pelo SAEB. No entanto, não passa a substituí-lo, ou seja, ele ainda constitui parte do Sistema Nacional de Avaliação. Conforme o § 1º do Art. 1º, são objetivos gerais da ANEB:

a) a ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira; b) caracteriza-se por ser uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, de periodicidade bianual; c) utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio, assim como sobre as condições intra e extra-escolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem; d) as informações produzidas pela ANEB fornecerão subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, e buscarão comparabilidade entre anos e entre séries escolares, permitindo, assim, a construção de séries históricas; e) as informações produzidas pela ANEB não serão utilizadas para identificar escolas, turmas, alunos, professores e diretores (PORTARIA nº 931, 21 de março de 2005).

¹² A partir desse momento será utilizada no texto a sigla ANEB/SAEB para se referir à Avaliação Nacional da Educação Básica e ANRESC/ Prova Brasil para se referir à Avaliação Nacional do Rendimento Escolar.

Percebe-se que o ANEB (SAEB), mantendo o enfoque de avaliação nos mesmos procedimentos e organização que o SAEB, tem o papel de produzir informações sobre a situação geral da educação brasileira abrindo espaço para reflexão e mudanças nas Políticas Públicas Educacionais do país.

Em função de que o ANEB assume o papel do SAEB, ele ganha também a mesma nomenclatura, isto é, nas páginas e publicações do INEP/MEC é utilizada a sigla SAEB para fazer referência ao ANEB. Igualmente a ANEB, a ANRESC ganha outra denominação, sendo chamada também de Prova Brasil.

A ANRESC (Prova Brasil) em linhas gerais se diferencia da ANEB (SAEB) por centrar a avaliação no rendimento escolar dos alunos e a partir dela apontar a situação do ensino por unidade escolar, ou seja, seu foco é avaliar a qualidade de ensino nas escolas e a elas dar retorno sobre o desempenho dos alunos na prova aplicada a nível nacional.

Instituída pela portaria nº 69, de 04 de maio de 2005, a ANRESC (Prova Brasil) tem como linhas gerais de atuação, segundo o § 2º do Art. 1º:

a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global; b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados; c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertençam (PORTARIA nº 931, 21 de março de 2005).

A organização e planejamento dos processos avaliativos do SAEB (ANEB e ANRESC) ficam sob a responsabilidade do INEP, mais especificamente sob a coordenação da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB).

As questões que compõe o material do ANEB (SAEB) e da ANRESC (Prova Brasil) estão todas fundamentadas nas Matrizes de Referência do SAEB, considerando que uma avaliação em escala nacional demandaria “a construção de uma matriz de referência que dê transparência e legitimidade ao processo de

avaliação” (INEP, 2010). Assim, todos podem ter acesso ao que será avaliado, atribuindo mais credibilidade ao processo avaliativo.

Quanto à estrutura das Matrizes de Referência

Cada matriz de referência é estruturada em tópicos ou temas e respectivos descritores que indicam as competências e habilidades de Língua Portuguesa e Matemática a serem avaliadas. O descritor é uma associação entre conteúdos curriculares e operações mentais desenvolvidos pelo aluno, a partir dos quais os itens de prova são elaborados. As respostas dadas pelos alunos a esses itens possibilitam a descrição do nível de desempenho por eles atingido. A partir daí, é dado conhecer o desempenho dos sistemas de ensino (Disponível em www.inep.gov.br/basica/saeb/matriz/default.htm acessado em Jan. de 2011).

É importante destacar que as Matrizes de Referência, não constituem um esboço das Matrizes Curriculares, uma vez que envolvem apenas conteúdos que podem ser aferidos pelas duas avaliações. Outro ponto é o cuidado em englobar nas Matrizes de Referência aqueles conteúdos que estão presentes em currículos de escolas de todo o país. Dessa forma, é possível contemplar, nas duas avaliações, as diversidades educativas presentes nas regiões do país.

O SAEB manteve sua aplicação prevista para 2005 e a Prova Brasil teve sua primeira aplicação neste mesmo ano. A partir desse ano a população amostral das duas avaliações realizam a mesma prova e o mesmo questionário socioeconômico.

No entanto os dados são utilizados de forma diferenciada considerando que as duas avaliações oferecem resultados diversos. Enquanto os resultados da avaliação do SAEB são organizados a nível nacional e por unidade federada, a Prova Brasil apresenta os resultados da avaliação por município e por escola.

Nesse ciclo, o SAEB e a Prova Brasil mantém a metodologia do sistema de escalas, de 0 a 500, com descritores de níveis de desempenho por disciplina.

As médias de desempenho do SAEB e da Prova Brasil, conforme disposto no Plano de Desenvolvimento da Educação, compõem o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Além disso, os resultados das duas avaliações constituem informações importantes para o Ministério da Educação e às Secretarias de Educação no momento de resolver situações problema nas redes de ensino ou definir o destino dos recursos técnico e financeiros.

Os dados do SAEB - Prova Brasil foram divulgados no documento do INEP intitulado de SAEB - 2005: Primeiros Resultados, publicado no ano de 2007. Este documento explicita como objetivo geral do SAEB:

Oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso e a ampliação da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira (INEP, 2007, p. 3).

No que diz respeito aos objetivos, percebe-se que não houve mudança na proposta do sistema de avaliação do ciclo de 2003 para o ciclo de 2005. Houve sim, uma grande transformação em termos de organização e estrutura do SAEB com a inserção de dois tipos de avaliação no sistema. Essa mudança ampliou a possibilidade de avaliar o sistema em nível de escola, município, região e país.

2.2.9. Nono ciclo- 2007

O ciclo de 2007 mantém a mesma estrutura do SAEB utilizado no ciclo anterior, ou seja, provas de desempenho, questionários, análise dos dados a partir da interpretação de escalas com níveis de desempenho.

O quadro abaixo, disponível na página do INEP, ilustra algumas diferenças básicas entre o SAEB e a Prova Brasil:

Tabela III – Quadro comparativo: Prova Brasil e SAEB

| Prova Brasil | SAEB |
|--|---|
| A prova foi criada em 2005. | A primeira aplicação ocorreu em 1990. |
| Sua primeira edição foi em 2005, e em 2007 houve nova aplicação. | É aplicado de dois em dois anos. A última edição foi em 2005. Em 2007 houve nova prova. |

| | |
|--|--|
| A Prova Brasil avalia as habilidades em Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas) | Alunos fazem prova de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas) |
| Avalia apenas estudantes de ensino fundamental, de 4ª e 8ª séries. | Avalia estudantes de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e também estudantes do 3º ano do ensino médio. |
| A Prova Brasil avalia as escolas públicas localizadas em área urbana. | Avalia alunos da rede pública e da rede privada, de escolas localizadas nas áreas urbana e rural. |
| A avaliação é quase universal: todos os estudantes das séries avaliadas, de todas as escolas públicas urbanas do Brasil com mais de 20 alunos na série, devem fazer a prova. | A avaliação é amostral, ou seja, apenas parte dos estudantes brasileiros das séries avaliadas participam da prova. |
| Por ser universal, expande o alcance dos resultados oferecidos pelo Saeb. Como resultado, fornece as médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada um dos municípios e escolas participantes. | Por ser amostral, oferece resultados de desempenho apenas para o Brasil, regiões e unidades da Federação. |
| Aplicação em 2007: 5 a 20 de novembro. | Aplicação em 2007: 5 a 20 de novembro. |
| Parte das escolas que participarem da Prova Brasil ajudará a construir também os resultados do Saeb, por meio de recorte amostral. | Todos os alunos do Saeb e da Prova Brasil farão uma única avaliação. |

Fonte: http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=81&Itemid=98

O diferencial deste ciclo foi a elaboração de uma campanha de conscientização sobre o funcionamento da Prova Brasil. Nesse movimento, o MEC produziu vídeos explicativos sobre o funcionamento da avaliação e os benefícios que os resultados trazem para o sistema educacional brasileiro.

De acordo com o divulgado pelo site do INEP, com o objetivo de *melhorar a qualidade da educação, a Prova Brasil vai avaliar os estudantes com provas de Língua Portuguesa e Matemática.*

O nono ciclo do SAEB é organizado pelo INEP e em parceria com as redes estaduais e municipais de ensino. Esta parceria se efetiva, conforme dados

divulgados na página do INEP, a partir da ponte que as redes estaduais e municipais realizam entre as escolas e o INEP-MEC.

De acordo com a página do INEP, mais de 5 milhões de alunos fizeram a Prova Brasil entre os dias 5 a 20 de novembro de 2007. No total foram elaboradas 21 cadernos de provas diferentes, constituídos de quatro blocos de questões, dois para Língua Portuguesa e dois para Matemática. Os alunos responderam também um questionário com perguntas sobre o professor, diretor e a própria escola.

Uma inovação desse ciclo é o lançamento da nova página do SAEB e Prova Brasil- <http://provabrasil.inep.gov.br>- que traz todas as informações sobre as duas avaliações.



Fonte: <http://provabrasil.inep.gov.br>

Portal da Prova Brasil e SAEB

Esse site foi a fonte de informações para a coleta de dados sobre os ciclos de 2007 e 2009, considerando que até o presente momento de fechamento desta pesquisa não havia sido divulgado o Relatório do SAEB 2007 e 2009.

2.2.10. Décimo ciclo- 2009

Em sua versão atual, o SAEB é aplicado, a cada dois anos, em uma amostra representativa de alunos matriculados regularmente na rede de ensino. O processo de constituição da amostra apresenta uma novidade quanto à divisão das escolas, que participam da avaliação, em estratos.

Os objetivos gerais que norteiam as práticas das duas avaliações, SAEB e Prova Brasil, são:

- Oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas;
- Identificar os problemas e as diferenças regionais do ensino;
- Produzir informações sobre os fatores do contexto socioeconômico, cultural e escolar que influenciam o desempenho dos alunos;
- Proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos;
- Desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, ativando o intercâmbio entre instituições educacionais de ensino e pesquisa. (INEP, Portal da Prova Brasil, 2010).

A formação desses subgrupos ocorre para que haja resultados gerais não só no que se refere à mostra geral de escolas, mas também nos subgrupos, ou seja, nos chamados estratos de interesse. O público que irá compor a amostra da avaliação é selecionado a partir da definição dos estratos. Desses estratos saem através de sorteio as escolas e as turmas que realizam os testes. Dentro destes estratos, são sorteadas escolas e nelas turmas de alunos que farão os testes. Por escola poderão ser sorteadas no mínimo uma e no máximo duas escolas por série.

Os critérios para a separação das escolas em estratos amostrais são:

1. A série em que o aluno está matriculado e que são as de interesse do Saeb: 4ª e 8ª do Ensino Fundamental e 3ª do Ensino Médio, na modalidade regular;
2. As Unidades da Federação (Estados), pois o Saeb produz resultados para cada um dos 26 Estados e para o DF;
3. Dentro de cada UF as dependências administrativas a que as escolas pertencem: pública (estadual ou municipal) e particular;

4. A localização da escola, isto é, se fica na área metropolitana, na capital ou no interior, se é urbana ou rural;
 5. O tamanho da escola, calculado pelo número de turmas que a escola mantém nas séries avaliadas.
- (Disponível em www.inep.gov.br/saeb acessado em Jan. de 2011)

O levantamento de dados acontece por duas vias: uma é a avaliação do desempenho dos alunos do ensino fundamental (5º e 9º anos) e ensino médio (3º ano), com aplicação de provas de proficiência em Matemática e Língua Portuguesa; outra via é o mapeamento da situação escolar para conhecer a situação interna e externa das redes de ensino, realizado a partir de questionários respondidos por alunos, professores e diretores.

Igualmente ao ciclo anterior, as provas são compostas de 44 questões na 4ª série (5º ano) e 52 questões na 8ª série (9º ano) e 3º ano do ensino médio. No total são elaboradas 21 modelos de provas diferentes e cada aluno responde somente uma prova. Essa é a formatação atual da prova do SAEB - Prova Brasil, até o momento da pesquisa.

A amostra da Prova Brasil compõe parte da amostra do SAEB, isso justifica porque foi adotada a mesma prova para as duas avaliações. O quadro abaixo indica as populações amostrais de cada avaliação e a parte da amostra da Prova Brasil que compõe a amostra do SAEB 2009:

Tabela IV - Quadro da população amostral da Prova Brasil e do SAEB em 2009

| Prova Brasil | SAEB |
|--------------|------|
|--------------|------|

| População: | Amostra do Saeb extraída da Prova Brasil: | Estratos amostrais exclusivos do Saeb: |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • alunos da 4ª e da 8ª séries (ou 5º e 9º anos) do ensino fundamental, matriculados em escolas públicas urbanas e rurais com pelo menos 20 alunos na série avaliada. | <ul style="list-style-type: none"> • turmas de escolas públicas urbanas e rurais de 4ª série (ou 5º ano) do EF, com pelo menos 20 alunos matriculados na série avaliada; • turmas de escolas públicas urbanas de 8ª série (ou 9º ano) do EF, com pelo menos 20 alunos matriculados na série avaliada. | <ul style="list-style-type: none"> • turmas representantes de escolas da 4ª série (5º ano) do EF da rede pública das zonas rural e urbana com número de matrículas entre 10 e 19 alunos na série; • turmas representantes de escolas da 4ª série (5º ano) do EF da rede particular da zona urbana e rural com número de matrículas de 10 alunos ou mais na série; • turmas representantes de escolas da 8ª série (9º ano) do EF da rede pública da zona urbana em escolas com número de matrículas entre 10 e 19 alunos na série; • turmas representantes de escolas da 8ª série (9º ano) do EF da rede particular da zona urbana com número de matrículas de 10 alunos ou mais; • turmas da 3ª série do ensino médio, matriculados nas redes pública urbana e particular de ensino, com número de matrículas de 10 alunos ou mais. |

Outros estratos como escolas indígenas, classes multisseriadas e turma de educação de jovens e adultos não participam das avaliações de larga escala. As escolas indígenas, não são incluídas uma vez que ensinam a língua indígena e as provas avaliam a proficiência na Língua Portuguesa. As classes multisseriadas não são incorporadas ao estrato amostral porque não formam o número mínimo de aluno para responder a prova (10 alunos por turma), assim como acontece com a EJA, por estar fora do estrato amostral das avaliações.

Para a participação de alunos com necessidades educacionais especiais, o INEP deixa claro que esses alunos poderão responder as provas, de acordo com suas possibilidades e recursos disponíveis na escola. No entanto, avisa que o Censo escolar não permite ao INEP prever os recursos de acesso necessários para que alunos com necessidades especiais realizem as provas.

A estrutura dos três últimos ciclos indica que a partir de 2005 o Sistema Nacional de avaliação assume uma formatação que permanece vigente até os dias atuais. Sobre as diferenças entre os três últimos ciclos, enfatiza-se que não foi possível fazer um estudo mais minucioso em função dos relatórios de 2007 e 2009 não serem publicados até a data desta pesquisa.

PARTE II

3. APONTAMENTOS SOBRE AS PRÁTICAS AVALIATIVAS DO SAEB

O final da década de 80, marcado pelo processo de redemocratização política, crescimento industrial e a expansão do ensino fundamental público, aponta algumas necessidades no âmbito do contexto educativo, dentre elas, a qualidade da educação.

Com o crescimento da oferta de ensino, pesquisas começam a indicar um grande número de evasão e repetência dos alunos. Essa situação resulta em políticas de não reprovação, de avaliação continuada, bem como a construção de novas escolas, treinamento do corpo docente e distribuição de livros didáticos.

É nesse cenário que a avaliação educacional em larga escala surge como resposta a necessidade de oferecer recursos e pesquisas que apontassem a realidade educacional no país.

Pesquisas realizadas sobre a avaliação educacional, a nível nacional e internacional, apontam sua importância para o sistema de ensino (BONAMINO, 2002). Na década de 90 a avaliação ganha proporções de centralidade nas políticas educacionais, principalmente, mediante a busca da garantia de acesso e qualidade da educação.

O processo de institucionalização do SAEB ganha às primeiras proporções quando o Ministério da Educação e do Desporto, em 1988, realiza uma avaliação nos sistemas de ensino dos estados do Rio Grande do Norte e Paraná. Juntamente com as discussões e experiências sobre a avaliação educacional, que tomaram força no Brasil na década de 50, esta experiência significa o ponto de partida na institucionalização de uma avaliação de larga escala no Brasil.

Nessa perspectiva, a avaliação educacional começa a tomar forma no sistema educacional brasileiro, no momento da criação e sistematização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

A partir dessa iniciativa, outras seguem a tendência de valorização da avaliação educacional, como a instituição oficial do SAEB em 1994 e, a Lei de Diretrizes e Bases, nº 9394/96, que no Art. 9º, institui como incumbência da União, “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (LEI DE DIRETRIZES E BASES, nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996).

A Conferência Mundial de Educação para Todos também reafirma a importância da avaliação educacional na busca da qualidade da educação. Realizada em Jomtien, na Tailândia, a Conferência foi patrocinada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial.

Nesta conferência 155 países assinam a Declaração Mundial de Educação para Todos, entre eles o Brasil, o qual aponta com relação à avaliação, no art. 4º, a “necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho”. (Declaração Mundial de Educação para Todos, Jomtien, 1990).

A luz desse cenário internacional e nacional o SAEB, antes mesmo de realizar seu primeiro ciclo, já enfrentou os primeiros “conflitos”, no que diz respeito à proposta de avaliação a ser estruturada no contexto educacional Brasileiro.

O projeto de sistematizar uma avaliação em larga escala, surge primeiramente como resposta ao Banco Mundial de criar um sistema de avaliação a semelhança do Projeto Nordeste, como já citado no capítulo anterior. No entanto, as intenções do Banco Mundial para o projeto de avaliação a ser implementado na época ia de encontro à proposta dos técnicos do MEC.

O documento “El financiamiento de la educación em lós países em desarrollo: opciones de política” de 1986 evidencia os objetivos do Banco Mundial para a educação dos países financiados.

- Eficiência do sistema educacional medido por objetivos e normas de rendimento de aprendizagens, levando-se em conta as reais necessidades de trabalho;
- Uso eficaz de materiais e equipamentos didáticos, acompanhado da valorização do livro didático e da educação à distância;
- Estrutura administrativa moderna, eficiente, capaz de formular políticas e de adotar procedimentos de planejamento, resolvendo problemas práticos e instituindo os mecanismos de avaliação interna permanentes; (BANCO MUNDIAL, 1986 apud SILVA, 2002, p. 72).

A proposta de educação do Banco Mundial, evidente nos objetivos citados acima, indica no âmbito da avaliação, uma forte tendência em articular a educação com a demanda de mercado e a busca pela eficiência do ensino a partir da implementação de avaliações de aprendizagem calcadas em objetivos e da utilização de avaliação interna permanente dos sistemas;

Essa tendência surge da necessidade dos países de capital avançado, incorporada à política do Banco Mundial, de reduzir gastos públicos. Dela decorre a contenção de gastos sobre o sistema educacional “sob a forma de medidas de controle, de reordenamentos e de compressão do financiamento público” (SILVA, 2002, p.72).

A intenção do Banco Mundial para o sistema nacional de avaliação era de uma avaliação centralizada no estado, cujo papel seria definir objetivos e controlar a abrangência do sistema. A organização e implementação da avaliação ficaria sob a responsabilidade de organismos não lucrativos, que por sistema de licitação, teriam a incumbência de efetuar todas as etapas do sistema: desde a elaboração de provas até a análise e manipulação dos resultados.

Em sua origem, o SAEB se relaciona com demandas do BM relativas à necessidade de desenvolvimento de um sistema de avaliação do impacto do Projeto Nordeste (...). Tal demanda, no entanto, foi de encontro ao interesse do MEC em implementar um sistema mais amplo de avaliação da educação, levando a iniciativas mais autônomas do Ministério que redundaram na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP) (BONAMINO, 2002, p. 93).

A primeira experiência de avaliação, realizadas nos estados do Rio Grande do Norte e Paraná, foi realizada, portanto, atendendo as perspectivas de avaliação defendidas pelos técnicos do MEC. No entanto, a disparidade entre MEC e Banco

Mundial, no momento da organização de uma proposta para o sistema de avaliação, acaba atrasando a aplicação do primeiro ciclo.

Sem recursos para a aplicação, o SAEB só é implantado no sistema educacional no ano de 1990, quando a Secretaria Nacional da Educação Básica, a partir de um acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD assumiu o financiamento do SAEB.

Analisando as práticas do SAEB nos primeiros ciclos implementados, em 1990 e em 1993, percebe-se que a proposta de avaliação esteve calcada em princípios descentralizadores. Isso significou a participação dos professores e das secretarias da educação no processo de construção das provas, na elaboração do currículo base, bem como no momento da correção das provas.

A inserção dos professores e secretários da educação, no planejamento e organização do SAEB, vem para atender a proposta lançada para este primeiro ciclo de

- desenvolver e/ou aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, Secretarias Estaduais e Órgãos Municipais de Educação);
- regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, de forma a possibilitar sua gestão: diretamente pelas instâncias locais (equipes técnicas das Secretarias, Instituições de Pesquisa, Universidades, etc.), criando nexos e estímulos para o desenvolvimento local de uma infraestrutura de pesquisa e avaliação educacional (INEP, p. 2, 1992).

Percebe-se, portanto, que a proposta descentralizada de avaliação nesse primeiro ciclo significou a oportunidade de aproximação desses sujeitos com o campo teórico da avaliação educacional. Com o aprimoramento do processo avaliativo no decorrer dos ciclos, as próprias unidades gestoras estariam capacitadas para gerir a avaliação do próprio sistema de ensino, atendendo a expectativa do SAEB, de promover uma gestão democrática¹³ e eficiente da escola pública.

¹³ Heloisa Lück compreende por gestão democrática “o estabelecimento de um sistema de relacionamento e de tomada de decisão em que todos tenham a possibilidade de participar e contribuir a partir de seu potencial que, por essa participação, se expande, criando um empoderamento pessoal de todos em conjunto e da instituição” (LÜCK, p. 58, 2006).

A gestão educacional parece ser uma das preocupações centrais do SAEB 90, juntamente com a valorização do professor e a universalização do ensino com qualidade. Com vistas a qualificar a gestão das secretarias e unidades de ensino, o sistema de avaliação desafia-se nesse momento, a fazer um diagnóstico da gestão no que se refere à relação estado-município, a descentralização do ensino, desburocratização, eficiência e democratização.

Dentro de uma perspectiva descentralizada, parece que o primeiro ciclo do SAEB direciona sua proposta para as unidades gestoras, oportunizando a participação de professores e secretarias de educação, preocupando-se em garantir a elas autonomia e a qualidade. No entanto, é importante ressaltar que a descentralização do SAEB limita a participação das secretarias de ensino e professores, a função de operadores e implementadores do sistema de ensino.

O ciclo de 1993, em linhas gerais, mantém os mesmos objetivos e a mesma forma de organização do primeiro ciclo. A inovação deste ciclo é a entrada de uma nova categoria de agentes, na intenção de atribuir mais legitimidade acadêmica as pesquisas realizadas pelo sistema de avaliação. A parceria com professores e pesquisadores das universidades partiu da necessidade, apontada pelo ciclo anterior, de qualificar os instrumentos de avaliação e, em nada comprometeu a participação dos professores e gestores nas secretarias de educação.

Entre 1990 e 1993 o campo da avaliação responsável pelo SAEB se encontrava em vias de constituição, ou seja, se apresentava como um espaço social pouco codificado, carente de regras claras para o ingresso e classificação das diferentes categorias de agentes envolvidas com o sistema de avaliação (BONAMINO, 2002, p.96).

Os primeiros ciclos se caracterizam, conforme Bonamino (2002), pela busca em efetivar e dar credibilidade ao sistema de avaliação, que só foi claramente delineado no momento da institucionalização do SAEB em 1994.

Analisando os objetivos do SAEB no momento em que é instituído oficialmente, percebe-se que as ideias principais e a proposta central, realizada nos primeiros ciclos, permanecem.

A descentralização da avaliação é marcada no primeiro ciclo por uma preocupação em “aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do

sistema educacional”. Esse movimento é visto nos dois primeiros ciclos, quando o SAEB conta com a participação de professores e gestores do sistema de ensino na definição dos conteúdos mínimos, na validação e na correção das provas.

Em 1994, a Portaria nº 1.795, que institui o SAEB, mantém a perspectiva de descentralização articulada nos dois primeiros ciclos, quando os objetivos gerais apontam a intenção de “articulação com as Secretarias de Educação” para “implementar e desenvolver” os processos de avaliação.

O ano seguinte a oficialização do SAEB foi marcado por mudanças significativas no cenário educacional e, por consequência, no sistema de avaliação da educação básica. Libâneo, Oliveira e Toschi esclarecem sobre a lógica de mercado instaurada na educação nesse período, que decorrente da troca de governo.

O Brasil tem experimentado, desde o início da década de 90, amplo processo de ajuste do sistema educativo. Todavia, esse reconhecimento e esse empreendimento, especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso, deram-se de acordo com uma lógica economicista, cujo projeto educativo tem por objetivo último adequar a educação escolar às novas demandas e exigências do mercado. Nesse sentido, a educação assume a perspectiva de mercadoria ou serviço que se compra, e não de um direito universal, o que leva a tornar-se competitiva, fragmentada, dualizada e seletiva. (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOSCHI, 2007, p.116 e 117)

Os movimentos que colocam a educação dentro de uma perspectiva mercadológica se efetivam no SAEB, principalmente, com a entrada maciça de capital do Banco Mundial no ciclo de 1995. Sabe-se portanto, que não foi somente nesse período que o Brasil contou com capital de agentes externos. Desde 1946, o Brasil recebe financiamento deste organismo internacional e com ele mantém relações estreitas no campo da educação.

O alinhamento sistemático às políticas e estratégias do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional acelerou-se, no Brasil, em 1991, quando o governo federal, juntamente com parte da equipe econômica do Banco Central, dos ministérios do Planejamento, da Fazenda, do Orçamento e da Educação, dos empresários e dos parlamentares submeteram-se ao plano de estabilização, aos ajustes estruturais e setoriais e às reformas institucionais formulados por essas duas instituições. Nesse contexto, a educação básica pública, como campo prioritário, passou a ter suas

políticas definidas em consonância com o projeto de desenvolvimento econômico trasladado e imposto aos Estados da América Latina, em especial no Brasil (SILVA, 2002, p. 48).

As relações que foram sendo tecidas entre o Brasil e o Banco Mundial, se fortalecem no cenário educacional brasileiro, principalmente no ano de 1991. Momento esse, em que a descentralização do financiamento e a centralização do controle do estado sobre a educação se tornam parte das propostas das políticas públicas de educação. Estas acabam por revelar o ideário do Banco Mundial de reduzir gastos, e manter a eficiência e a qualidade, a partir dos indicadores da educação.

As influências do ideário pedagógico do Banco Mundial na educação Brasileira, acarretaram significativas transformações nas práticas da avaliação do sistema nacional de avaliação. Conforme Bonamino:

quando se analisam essas transformações pelo ângulo da capacidade de indução e da influência do BM no desenho institucional e operacional do sistema de avaliação, fica patente que a mudança de governo em 1995 viabilizou decisões alinhadas com a visão dos técnicos desta agência internacional favoráveis à terceirização (BONAMINO, 2002, p. 101).

A perspectiva imposta pelo Banco Mundial determina, portanto, mudanças significativas nas práticas avaliativas do SAEB. Houve um deslocamento da proposta de avaliação descentralizada, presente nos primeiros ciclos, para uma proposta de avaliação centralizada no controle do estado. O SAEB deixa de ser um instrumento utilizado para regionalizar o processo avaliativo e passa a ser um instrumento de controle das Políticas Públicas Educacionais.

O SAEB 1995 passa por um processo de terceirização, colocando o sistema de avaliação sob o comando da Fundação Carlos Chagas e da Cesgranrio. Essa mudança vem para consolidar o projeto de privatização, proposto pelo Banco Mundial, nos sistemas educacionais dos países da América Latina.

Atendendo o modelo centralizado da avaliação educacional, o terceiro ciclo passa por grandes transformações em âmbito metodológico. Os objetivos do SAEB colocam como prioridade a busca da qualidade, equidade e eficiência da educação,

mundando a intenção de regionalizar o processo de avaliação e de aprimorar as práticas avaliativas das unidades.

Dentre as mudanças metodológicas ocorridas no terceiro ciclo, esteve a introdução da Teoria de Resposta ao Item (TRI), que marca a definição de características do aluno de acordo com seu desempenho na prova. Antes disso, a Teoria Clássica dos Testes (TCT), analisava somente a média final e a partir dela fazia inferências sobre o rendimento do aluno. Na TRI, a análise se dá sobre os itens da prova, sendo possível prever a probabilidade de um aluno acertar um item da prova, de acordo com sua proficiência.

Em 1995 houve a inserção do ensino médio no processo avaliativo e, estabeleceu-se as séries conclusivas do ensino fundamental e médio para serem avaliadas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. A escolha das séries conclusivas ocorre em função de possibilitar a comparação dos dados em escala, entre as séries e ao longo do tempo. Deste ciclo em diante, com exceção do ciclo de 1999, todos que seguiram avaliaram as séries conclusivas e as disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa.

Percebe-se, portanto, que houve um grande processo de transformação no terceiro ciclo do SAEB, quando centraliza-se a sistematização da avaliação em órgão terceirizado e coloca-se como prioridade a qualificação dos instrumentos e precisão dos resultados finais.

No ano de 1997, a terceirização e centralidade continuam fazendo parte da proposta do SAEB e o INEP contrata especialistas e pesquisadores para a construção das Matrizes de Referência. Estas são elaboradas para determinar os conteúdos, compatíveis com a demanda do sistema educacional, que seriam avaliados pelo SAEB.

Sugestivamente, a elaboração das matrizes curriculares de referência, que consubstanciam a mudança na concepção das provas dos alunos, se faz dentro de uma preocupação crescente com o estabelecimento de padrões de rendimento e com uma orientação da avaliação para a obtenção de resultados. (BONAMINO & FRANCO, 1999, p. 119).

Conforme coloca Bonamino, a construção das Matrizes de Referência vem para consolidar uma perspectiva de avaliação preocupada em estandarizar o

rendimento dos alunos em resultados previamente estabelecidos. Portanto, a avaliação do sistema educacional, ainda que conte com outro instrumento de avaliação, os questionários, está focada no desempenho dos alunos.

O impacto das Matrizes de Referência ultrapassa a intenção de padronizar o rendimento dos alunos. Ela tem sido motivo de muitas discussões a respeito das contribuições do sistema de avaliação para o ensino. Alguns acreditam que a Matriz de Referência é importante a medida que determina os conteúdos base avaliados nas provas de rendimento. Já as críticas chamam a atenção para a possibilidade das escolas adotarem as Matrizes de Referência como currículo base e direcionarem o ensino para a preparação das provas de rendimento, afim de melhorar o desempenho dos alunos nas provas.

Os ciclos de 1995 e 1997 foram determinantes para a sistematização do modelo de avaliação implementado pelo SAEB, pois boa parte das mudanças ocorridas nos dois ciclos permanecem na formatação atual desse sistema de avaliação.

Ao analisar os objetivos do SAEB nos quatro primeiros ciclos, observou-se continuidades e descontinuidades na proposta da avaliação de um ciclo para outro. Partindo dessa constatação, a atenção se direciona para identificar os percursos que os objetivos de cada ciclo foram tomando ao longo dos vinte anos de práticas avaliativas do SAEB e que fatores podem ter gerado as mudanças de propostas em cada ciclo. O quadro abaixo ilustra, a semelhança da sistematização de Bonamino & Franco (1999) os objetivos propostos nos dez ciclos realizados do SAEB:

Tabela V - Quadro dos objetivos do SAEB ao longo dos dez ciclos

| Ciclo | Objetivos |
|----------------------|--|
| Primeiro ciclo -1990 | -“desenvolver e/ou aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, Secretarias Estaduais e Órgãos Municipais de Educação); -regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, de forma a possibilitar sua gestão: diretamente pelas instâncias locais (equipes técnicas das Secretarias. Instituições de Pesquisa, Universidades etc), criando nexos e estímulos para o desenvolvimento local de uma infra-estrutura de pesquisa e avaliação educacional; -propor uma estratégia metodológica em |

| | |
|----------------------|---|
| | condições de articular e relacionar os resultados dos diversos trabalhos de pesquisa e avaliação já realizados ou em vias de implementação”. (INEP, p.2, 1992) |
| Segundo ciclo – 1993 | -“Fornecer elementos para apoiar a formulação, reformulação e monitoramento de políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação (Brasil/MEC/INEP apud Bonamino & Franco, p. 111, 1999); -Promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento institucional, organizacional e operacional do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica- SAEB; Incrementar, descentralizar e desconcentrar a capacidade técnico-metodológica na área de avaliação educacional no Brasil” (Bonamino & Franco, p. 11, 1999) |
| Terceiro ciclo- 1995 | “Fornecer subsídios para as políticas voltadas para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência da educação no Brasil” (Brasil/MEC/INEP, 1995). |
| Quarto ciclo – 1997 | “gerar e organizar informações sobre à qualidade, a equidade e a eficiência da educação nacional, de forma a permitir o monitoramento das políticas brasileiras” (Pestana 1998). |
| Quinto ciclo – 1999 | “oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso e a ampliação da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira” (INEP, p. 5, 2000). |
| Sexto ciclo – 2001 | - “oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos, nas diversas séries e disciplinas; - proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara e concreta dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos; - desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, incentivando o intercâmbio entre instituições de ensino e pesquisa e administrações educacionais; e - consolidar uma cultura de avaliação nas redes e instituições de ensino” (INEP, p. 9, 2002). |
| Sétimo ciclo – 2003 | “subsidiar os formuladores e executores das ações governamentais na área educacional em todos os níveis de governo. Com a avaliação pretende-se averiguar a eficiência dos sistemas no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país” (INEP, p.11, 2006). |
| Oitavo ciclo – 2005 | oferecer subsídios para a formulação, |

| | | |
|---------------------|---|---|
| | reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso e a ampliação da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira. (INEP, p. 3, 2007) | |
| Nono ciclo – 2007 | <p>Prova Brasil</p> <p>“fornecer informações sobre as unidades escolares, que sejam úteis aos gestores da rede a qual pertençam às escolas avaliadas” (Portaria nº 47, de 3 de maio de 2007).</p> | <p>SAEB</p> <p>-“produzir informações sobre o desempenho dos alunos, assim como sobre as condições intra e extra-escolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem”;</p> <p>- “avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência dos sistemas e redes de ensino brasileiras”;</p> <p>-“manter a construção de séries históricas, permitindo comparabilidade entre anos e entre séries escolares” (Portaria nº 47, de 3 de maio de 2007).</p> |
| Décimo ciclo – 2009 | <ul style="list-style-type: none"> - oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas; - identificar os problemas e as diferenças regionais do ensino; - produzir informações sobre os fatores do contexto socioeconômico, cultural e escolar que influenciam o desempenho dos alunos; - proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos; - desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, ativando o intercâmbio entre instituições educacionais de ensino e pesquisa (Portal Prova Brasil, 2010). | |

Os objetivos dos dois primeiros ciclos indicam uma perspectiva mais descentralizada de avaliação, no entanto, pareceu que o primeiro ciclo apresentou uma ênfase maior na intenção de “regionalizar a operacionalização” do SAEB. O

segundo ciclo, ainda que mantenha a perspectiva descentralizada de avaliação indica outro foco para a avaliação: oferecer elementos para subsidiar políticas públicas mais coerentes com a qualidade e equidade do ensino.

O SAEB 1995 assume essa proposta como o objetivo central da avaliação em larga escala, e a partir de então ela permanece presente nos objetivos dos demais ciclos, sempre fortemente associada com a intenção de avaliar a eficiência do sistema de ensino. Outras questões também surgem nos objetivos dos ciclos subsequentes, algumas decorrentes das pesquisas sobre avaliação educacional, que ganharam força na década de 90, e outras influenciadas pelo ideário do Banco Mundial.

O ciclo de 2001 apresenta uma inovação na proposta do SAEB, ao colocar como objetivo compreender os fatores que influenciam o rendimento dos alunos. Houve também neste ciclo, a preocupação em qualificar o campo técnico - científico da avaliação educacional a partir de parcerias com especialistas e professores das universidades. Sabe-se que esses objetivos decorrem das pesquisas que estavam sendo feitas na época, que já apontavam a necessidade de avaliar os aspectos extraescolares para compreender os intraescolares e, a relevância de fortalecer as discussões sobre avaliação educacional.

Nos ciclos que seguem, os objetivos permanecem comprometidos com o propósito de “formular”, “reformular” e “monitorar” as políticas destinadas à qualidade e equidade da educação. Acompanhando a sistematização do SAEB até o ano de 2010, ano em que comemora seus vinte anos de práticas avaliativas na rede educacional, não se percebe mudanças da perspectiva terceirizada e centralizada do sistema de avaliação. Ocorreram muitas mudanças no campo metodológico e organizacional do SAEB, que indicaram um comprometimento maior com a lógica de mercado do que propriamente com a qualidade e equidade da educação. No entendimento de Afonso essa avaliação, chamada Normativa

parece ser, portanto, a modalidade de avaliação mais adequada quando à competição e a comparação se tornam valores fundamentais em educação. Nesta modalidade de avaliação, os resultados quantificáveis (por exemplo, os que se referem ao domínio cognitivo e instrucional) tornam-se mais importantes do que se referem a outros domínios ou outras aprendizagens. A complexidade do processo educativo é tendencialmente reduzida a alguns produtos visíveis que acabam assim por induzir a utilização de testes estandarizados e estes, por sua vez, passam a ter “um papel central ao

fornecer resultados que são úteis indicadores de mercado” (WILLIS, 1992, p.208, apud AFONSO, 2009, p. 34).

Em 2005 o SAEB passou a ser composto por dois processos de avaliação, um que se propõe a avaliar o sistema de ensino a nível nacional e outro que avalia o ensino a nível municipal e escolar. Ambas as avaliações, atualmente, compõem o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, juntamente com as taxas de rendimento escolar (taxas de aprovação). Esse indicador serve para traçar as metas de qualidade nos sistemas de ensino e apontar a situação educacional do Brasil frente à de países desenvolvidos.

Pensando o quanto essas avaliações são determinantes para o cálculo do IDEB, pode-se compreender a importância que os dados quantitativos ganham nas práticas avaliativas do SAEB. No entanto, ressalta-se que a avaliação materializada em dados quantitativos corre sérios riscos de não dar conta das especificidades e as particularidades dos sistemas de ensino. Quanto a essa limitação do SAEB, Pestana aponta que

embora a avaliação tenha sido progressivamente apropriada pelos sistemas de ensino, um sistema nacional de avaliação não responde, nem poderia responder a todas as necessidades de informação. Tampouco tem capacidade de apreender toda a diversidade e singularidade das escolas. Por isso, tem de ser complementado. A luz que o SAEB lançou sobre o sistema de ensino e as escolas não foi suficiente, por exemplo, para iluminar o que acontecia em sala de aula. Neste e em outros aspectos, seria preciso que estados, municípios e escolas promovessem a realização de estudos e pesquisas que sustentassem o desenvolvimento de sistemáticas de avaliação capazes de informar sobre questões mais específicas e singulares a cada instância (PESTANA, 1998, p.71).

Pestana evidencia os riscos que o SAEB corre, permanecendo nas bases metodológicas quantitativas e, indica que a solução seria ampliar a avaliação aos sistemas de ensino. Essa indicação elucida a proposta de descentralização defendida pelos técnicos do MEC, nos dois primeiros ciclos. No entanto, o SAEB se constituiu com o passar dos ciclos, sob a base ideológica da terceirização e da centralização da avaliação, o que impossibilitou a participação de professores e gestores das secretarias de educação na sistematização do SAEB.

Sabe-se que gerar resultados, principalmente, para as escolas e secretarias, não é garantia de mudanças nas redes de ensino, ao contrário, pode ter efeito inverso, gerando competição entre as escolas e regiões do país.

Não basta informar ou iniciar um processo de reflexão na escola, seus problemas ou eficiências, sem colocar à sua disposição os recursos de que precisa para superar suas dificuldades, pois nesse caso a avaliação tende a exercer somente o papel cruel, inútil e vazio de testemunha, e não de agente transformador e pró-ativo. Ser informada, portanto, é condição necessária, mas não suficiente para que as escolas utilizem dados de avaliações. À informação deve-se somar o conhecimento e a capacidade técnica para lidar com a informação, a autonomia para decidir e os recursos para implementar as decisões tomadas (PESTANA, 1998, p.72).

A avaliação educacional não deve se resumir em fornecer dados e problematizar os resultados, como coloca Pestana. É preciso estabelecer parcerias e criar condições para que as escolas possam efetivar mudanças a partir dos dados apontados sobre a rede educacional.

Os relatórios do SAEB são recheados de dados quantitativos, quadros comparativos por regiões, por séries, mas pouco se detém a fazer um aprofundamento teórico da avaliação educacional. A maioria dos relatórios apresenta o que é o SAEB e sua história, em uma parte muito breve do relatório, e nas demais partes são indicados os dados levantados pelo ciclo e as metodologias utilizadas na construção do material e análise dos dados.

Considerando que esses relatórios constituem o veículo pelo qual o INEP divulga os resultados para as redes de ensino, pode-se questionar em que medida esses relatórios dão subsídios às escolas na promoção da qualidade e equidade da educação.

Os dados quantitativos indicados pelo SAEB correm o risco de se tornarem indicadores descontextualizados para professores e gestores das redes de ensino. A perspectiva centralizada da avaliação não possibilita a participação desses sujeitos na construção e organização do SAEB, cabe a eles somente implementá-la nas escolas e encaminhar os resultados para correção. Pode-se dizer que o SAEB é uma medida que parte do estado para as bases escolares, colocando como prioridade atender as necessidades do próprio estado e em detrimento das necessidades das escolas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabendo-se que poucos estudos se dedicam a compreender o SAEB, este estudo monográfico teve o propósito de fazer um panorama desse sistema de avaliação, para identificar seu modo de organização e suas práticas avaliativas na rede educacional.

O SAEB surge em um contexto educacional marcado por baixos níveis de qualidade, altos índices de analfabetismo, evasão e repetência. Na missão de apontar dados sobre a realidade educacional e a partir delas nortear o direcionamento das políticas públicas, o SAEB vai se constituindo enquanto sistema de avaliação e se consolidando enquanto política pública de avaliação.

Nos dois primeiros ciclos realizados, observa-se um movimento descentralizado do sistema de avaliação, que possibilitou que a avaliação em larga escala fosse pensada por sujeitos que atuavam nas redes de ensino. Os demais ciclos, marcados por uma ideologia de terceirização e centralização, caminham no sentido contrário as primeiras práticas realizadas.

Nessa perspectiva, a participação dos profissionais das redes de ensino fica a margem do quadro de agentes que sistematizam o SAEB. A esses agentes atribui-se o papel de aplicação dos instrumentos de coleta de dados e recai sobre eles a responsabilização de promover as mudanças a partir da realidade apontada pelo SAEB.

É preciso que o SAEB avance nessa questão, abrindo a possibilidade de participação efetiva de professores e gestores envolvidos com a educação na sua sistematização, “capaz de transcender a mera relação instrumental e de vir a propiciar um envolvimento efetivo destas instancias com a política de avaliação” (BONAMINO, 2002, p.178).

A inclusão desses agentes significa, portanto, muito mais do que a oportunidade de participar da avaliação do estado, mas a possibilidade de secretarias locais e regionais aprofundarem estudos sobre avaliação educacional, vindo a promover avaliações locais com mais qualidade e a utilizá-las no direcionamento de políticas públicas.

As práticas avaliativas ao longo dos vinte anos do SAEB deixam em evidência as constantes mudanças metodológicas dos instrumentos de avaliação. Na intenção de apreender com mais eficiência a realidade educacional, houve um aprimoramento constante dos instrumentos de avaliação, de modo que esses pudessem apontar com mais precisão a realidade educacional do país.

As provas de rendimento foram sendo direcionadas a avaliar as séries finais do ensino fundamental e médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. A escolha das séries finais vem para viabilizar a análise mais precisa dos resultados ao longo dos anos e a comparação entre as séries. As metodologias de análise foram se alterando ao longo dos ciclos, passando desde a metodologia de amostragem do primeiro ciclo à teoria de Resposta ao Item, metodologia utilizada a partir do ciclo de 2009.

Os questionários também foram sendo lapidados incluindo questões relacionadas às características culturais, socioeconômicas e de hábitos de estudo dos alunos, para captar para além dos aspectos intraescolares. Nos dois primeiros ciclos, o SAEB direcionou a avaliação para os aspectos intraescolares. No entanto, sob a influência de pesquisas internacionais, nos demais ciclos passa-se a considerar os aspectos extraescolares, considerando que estes também exercem influência no desempenho dos alunos.

A sistematização de todo esse aparato metodológico e operacional do SAEB, confere o compromisso dos agentes envolvidos na organização do SAEB em revelar com mais precisão o desempenho dos alunos e o contexto educacional em que estão inseridos. De modo geral, os resultados do SAEB possibilitam a visualização da situação educacional, a partir de dados quantitativos, em nível nacional, regional, municipal e escolar.

Em contrapartida ao aprimoramento metodológico do SAEB está a distância que vem se estabelecendo entre a avaliação e as práticas de gestores e professores das redes de ensino, que “pode levar os próprios órgãos gestores das redes de educação a manifestarem tendência de não se reconhecerem nos resultados do SAEB” (BONAMINO & FRANCO, 1999, p.127).

Analisando os percursos do SAEB ao longo dos dez ciclos realizados, percebe-se a influência que o Banco Mundial exerceu nas suas práticas avaliativas. Desde o momento da sistematização do SAEB o Banco Mundial manifestou interesse em instaurar a lógica terceirizada e centralizada de avaliação. Ainda que

esse interesse não tenha se realizado no momento da criação do SAEB, mais tarde essa perspectiva se consolida nas práticas do SAEB com a entrada de recursos do Banco Mundial.

O movimento de terceirização e centralização do SAEB gerou, portanto, uma dualidade nas práticas da avaliação educacional em larga escala. Por um lado implicou o afastamento de agentes diretamente ligados às práticas escolares, e por outro significou o avanço metodológico dos instrumentos e maior precisão dos resultados.

Diante desse paradoxo, algumas questões começam a ganhar forma ao final deste estudo: Como pensar um processo avaliativo coerente com a realidade das escolas sem a participação dos agentes que nela estão envolvidos? Que concepções de avaliação cercearam e cerceiam as práticas avaliativas do SAEB? Que influências o Banco Mundial exerceu e exerce sob o SAEB e, quais suas intencionalidades para esse sistema de avaliação?

Ainda que o trabalho não tenha envolvido discussões mais aprofundadas sobre as práticas avaliativas do SAEB e suas concepções, acredita-se que a pesquisa pode estar contribuindo para análises que seguem nessa direção. Para compreender as minúcias que cerceiam as práticas do SAEB, tendências, influências e concepções, é preciso conhecê-lo na sua estrutura e organização.

Esta pesquisa monográfica, ao revelar a história do SAEB e a sistematização de suas práticas, constitui-se num veículo de informação, a gestores e professores, sobre as práticas avaliativas do SAEB e, um direcionamento, como uma flecha, para o desenvolvimento de estudos que deem conta de responder as perguntas lançadas ao final deste trabalho.

5. REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas.** São Paulo: Cortez, 2009.

BARREIROS, D. R. A. **O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: vínculos entre avaliação e currículo.** 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. **Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB.** Cadernos de Pesquisa, n.108, p. 101-132, Nov. 1999.

BONANIMO, A. C. de. **Tempos de Avaliação Educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências.** Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BRASIL (1996). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. DOU, 23/12/96.

BRASIL. MEC. INEP. **Relatório SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: resultados 99.** Brasília, 2000.

BRASIL. MEC. INEP. **SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados.** Brasília, 1994.

BRASIL. MEC. Portaria n. 1.795 de 27 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Avaliação.

BRASIL. MEC. INEP. PNUD. IICA. **Minuta do Relatório Nacional do SAEB – CICLO de 1990,** Brasília, 1992.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **Relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: SAEB: ciclo 1990.** Brasília, 1992.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados.** Brasília, 1994.

BRASIL. MEC. SEDIAE. INEP. SAEB. **Relatório do 2º ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica**. SAEB – 1993. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **SAEB 97**: primeiros resultados. Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **SAEB/95**: Relatório final. Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **SAEB 2001**: novas perspectivas. Brasília, 2002.

BRASIL, INEP. Portaria n. 69 de 4 de maio de 2005. Institui a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC.

BRASIL, INEP. Portaria n. 89 de 25 de maio de 2005. Institui a Avaliação Nacional da Educação Básica- ANEB.

BRASIL, INEP. Portaria n. 931 de 21 de março de 2005. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica- SAEB.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **Relatório Nacional SAEB 2003**. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. INEP. **SAEB- 2005 Primeiros Resultados**: Médias de desempenho do SAEB/ 2005 em perspectiva comparada. Brasília, 2007.

Declaração Mundial sobre **Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, 1990.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2005.

LEITE, D. B. C. **Reformas Universitárias**: avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2007.

LÜCK, H. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

PESTANA, M. I. **O Sistema de Avaliação Brasileiro**. In. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. V.79, n.19, p. 65 – 73, jan. /abr. 1998.

Portal Prova Brasil. Disponível em:
<http://provabrasil2009.inep.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=101>. Acesso em: 14 dez. 2010.

Portal SAEB. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/saeb>. Acesso em: 14 dez. 2010.

SILVA, M. A. **Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: Fapesp, 2002.

WASELFISZ, J. J. **Sistemas de Avaliação do desempenho escolar e políticas públicas**. Ensaio, Rio de Janeiro, 1993.