

apresentação

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) começou a ser desenvolvido no final dos anos 1980 e teve sua primeira aplicação em 1990, durante um período da história brasileira em que se discutia a redemocratização do País e a descentralização das ações de governo depois de um longo período ditatorial.

Para medir o desempenho cognitivo dos alunos, um dos objetivos do Saeb, o Ministério da Educação (MEC) apropriou-se de estudos, pesquisas e trabalhos realizados, desde os anos 1970, por diversos pesquisadores, com destaque para aqueles ligados à Fundação Carlos Chagas, que atuavam principalmente em pesquisas de avaliação de programas educacionais e testes para os grandes vestibulares. O teste de desempenho cognitivo foi o instrumento que deu mais visibilidade ao Saeb, pois mediu, pela primeira vez em escala nacional, o desempenho dos alunos do que é hoje o ensino fundamental. No entanto, seu engenhoso desenho abarcava outros treze instrumentos que envolviam, por exemplo, dados estatísticos, estudos de gestão escolar, estudos de custo-aluno e estudos sobre os professores. A ideia central era contar com uma série de indicadores e, a partir deles, fornecer um retrato sobre a educação do País, por regiões e estados. Com isso, buscavam-se dados que fornecessem informações para subsidiar o desenvolvimento e o acompanhamento das políticas educacionais relativas aos sistemas de ensino. Outra característica do Saeb era a descentralização, envolvendo a participação das secretarias estaduais de educação na discussão e no desenvolvimento de seus instrumentos.

Vinte e cinco anos se passaram, mudanças importantes ocorreram no cenário político nacional – inclusive com diferentes partidos políticos e coalizões políticas

comandando o governo federal –, e mesmo assim nenhuma das edições do Saeb deixou de acontecer, apesar das modificações que foi sofrendo ao longo de sua existência. Dessa forma, esta é uma das ações educacionais mais longevas, junto com programas como o da merenda escolar e o Programa Nacional do Livro Didático. O tema Saeb já mereceu uma *Em Aberto* (número 66, editado em 1995) cujo título foi “O futuro do Saeb e a consolidação de políticas públicas”. Nada mais oportuno do que revisitar o tema.

Atualmente, as informações produzidas pelo Saeb são objeto de disputas e controvérsias. De um lado, podem ser utilizadas para o diagnóstico, o planejamento, a intervenção e o monitoramento da educação escolar, a fim de melhorar o ensino ofertado ao disponibilizar dados relevantes sobre os êxitos e os problemas encontrados nessa atividade. De outro, tais informações podem viabilizar, conforme a perspectiva política e ideológica pela qual são apreendidas, o ranqueamento, a estigmatização e a responsabilização vertical de escolas e de seus profissionais, por exemplo. Diante dessas possibilidades, é preciso refletir sobre os limites e desafios dos usos dos resultados dessa avaliação.

Passado um quarto de século, é importante discutir as concepções originais e as alterações pelas quais essa avaliação passou. Para tanto, faz-se necessário apresentar e discutir as bases sobre as quais o Saeb foi criado, algo que ainda não está completamente detalhado pela literatura. Ao lado disso, também é importante dar voz aos principais atores que estiveram no centro do processo de sua institucionalização, com vistas a realçar as diferentes perspectivas que foram se acrescentando ao longo de sua maturação, confrontando-as com aquelas que foram deixadas de lado. Tão importante quanto as duas perspectivas anteriores é apontar desafios para o futuro, debatendo também o papel que teve o Saeb no desenvolvimento de outros testes pelo governo federal e naqueles desenvolvidos por estados e municípios. Avançando na discussão, é fundamental olhar para o futuro e discutir o papel que o Saeb tem a desempenhar, quais os desafios a enfrentar e como ele deve se estruturar para continuar contribuindo com a educação brasileira.

Para este número foram selecionados diferentes atores, pedindo-se a eles contribuições sobre o período que vivenciaram em relação à avaliação educacional e quais perspectivas veem para o futuro dela.

Na seção Enfoque, João Luiz Horta Neto, Rogério Diniz Junqueira e Adolfo Samuel de Oliveira – pesquisadores do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) – tratam de três pontos importantes sobre a influência do Saeb nas políticas subnacionais e a ampliação do seu escopo para a construção de indicadores mais abrangentes e que atendam às diferentes especificidades dos alunos brasileiros. Para isso, os autores discutem o aumento do número de testes de desempenho cognitivo desenvolvidos e aplicados pelos estados e municípios. Discutem também as vantagens de se usar um sistema de indicadores para acompanhar a evolução da qualidade educacional, incluindo os que permitam acompanhar as políticas de educação especial, em justaposição a um único indicador sintético, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

A seção Pontos de Vista tem início com o artigo de António Teodoro, professor catedrático da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa, que

trata da influência exercida pelas organizações multilaterais, em especial a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sobre as políticas educacionais, em particular a definição curricular e as formas de ensinar e aprender, desenvolvidas em diversos países. O autor aponta ainda que se tem utilizado como norma governar com base apenas nos números, uma forma que acarretaria perdas ao debate público democrático sobre os problemas educacionais, acabando por ofuscar outras formas de regulação capazes de apoiar processos educacionais.

O segundo texto, de Candido Gomes, que foi assessor concursado do Senado Federal e da Assembleia Constituinte, traz aos leitores uma contribuição bastante original, apresentando as discussões ocorridas durante o processo constituinte de 1988 e os debates havidos quando da discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e as luzes que jogaram sobre a avaliação externa.

O artigo seguinte, de autoria de Maria Inês Pestana – ex-diretora de Avaliação da Educação Básica do Inep –, apresenta de forma detalhada o delineamento do Saeb em seus anos iniciais, destacando o contexto econômico e educacional e as transformações que foi sofrendo ao longo do tempo. Discute também a possibilidade de o Plano Nacional de Educação 2014-2023 contribuir para que o Saeb possa retomar algumas das suas perspectivas iniciais.

O quarto texto, de Maria Helena Guimarães de Castro, ex-presidente do Inep e professora aposentada da Universidade Estadual de Campinas, trata de um importante período do Saeb, quando ele foi, de fato, institucionalizado, garantindo-se as condições para que os ciclos seguintes pudessem acontecer. Destaca principalmente a importância da avaliação dentro de uma agenda de reformas no período de 1995 a 2002.

Em seguida, Reynaldo Fernandes, também ex-presidente do Inep e professor titular da Universidade de São Paulo, discute o desenvolvimento de uma nova fase do Saeb, quando sua aplicação atinge todas as escolas públicas, com a criação da Prova Brasil em 2005, o que permitiu a incorporação do conceito de *accountability* na educação brasileira e a criação do Ideb em 2007.

O sexto artigo, assinado por Alicia Bonamino, professora associada da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, discute, a partir da análise dos questionários aplicados junto com o teste cognitivo do Saeb, o fato de não se estar dando ênfase às medidas contextuais envolvendo fatores sociais, escolares e pedagógicos. Dessa forma, a autora argumenta que se limita a qualidade das informações capazes de orientar políticas públicas educacionais.

O texto que se segue, de autoria de Luiz Carlos de Freitas, professor titular da Universidade Estadual de Campinas, contrapõe uma política de controle e responsabilização verticalizada que o autor afirma estar sendo seguida no Brasil a uma política de responsabilização participativa que articularia e impulsionaria a qualidade da educação. Com isso, seria evitada a concorrência entre escolas, professores e alunos, que estariam buscando médias mais altas nos testes como um indicativo de uma boa educação.

O penúltimo artigo, de autoria de José Francisco Soares, ex-presidente do Inep e professor da Universidade Federal de Minas Gerais, discute a importância do

Saeb como um instrumento provedor de informações que permitem o monitoramento do aprendizado dos alunos. Com base nessas informações, é possível, segundo o autor, acompanhar a efetivação do direito à educação.

Encerrando a seção, Pâmela Félix Freitas e Valéria Aparecida de Souza Siqueira, pesquisadoras do Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação Educacional (Gepave), e Ocimar Munhoz Alavarse, professor da Universidade Estadual de São Paulo, apresentam um levantamento das teses e dissertações defendidas entre 2005 e 2015 que tiveram o Saeb como tema. Para isso, os autores consultaram o banco de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e portais de universidades.

Na seção Espaço Aberto, uma entrevista com Julio Jacobo Waiselfisz, coordenador do Programa de Estudos sobre Violência da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), apresenta as origens do Saeb, destacando as principais ideias que nortearam seu desenho e o papel dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), na sua constituição. O entrevistado, que se intitula como o “pai do Saeb”, destaca também a participação de Heraldo Marelin Vianna e da equipe do Ministério da Educação e do Inep na sua concepção.

Na seção Resenhas, quatro pesquisadores do Inep analisam obras importantes para se compreender o Saeb. Ana Paula de Matos Oliveira Rocha apresenta *Tempos de avaliação educacional: o Saeb, seus agentes, referências e tendências*, de Alicia Bonamino; Adriano Souza Senkevics analisa *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*, de Dirce Nei Teixeira. José Roberto de Souza Santos e Viviane Fernandes Faria Pinto trazem os dois volumes do livro *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil* – o primeiro, com o subtítulo “Origem e pressupostos”, organizado por Adriana Bauer, Bernadete Gatti e Marialva Tavares; o segundo, sobre as “Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores”, organizado por Adriana Bauer e Bernadete Gatti. Ambos os volumes contam com a participação de diversos autores.

Finalmente, na seção Bibliografia Comentada, João Luiz Horta Neto e Rogério Diniz Junqueira, apresentam a contribuição de dez textos escolhidos entre artigos, teses e livros que tratam do tema avaliação educacional, apresentando um panorama sobre diferentes tipos de trabalhos que estão sendo realizados no Brasil e no exterior.

Procuramos, com este número da revista *Em Aberto*, apresentar aos leitores um grupo de artigos que, ao mesmo tempo em que tratassem de aspectos importantes sobre o aprimoramento da avaliação educacional em larga escala no Brasil, trouxessem as visões dos principais atores que participaram do seu desenvolvimento.

É nosso desejo que esses textos possam auxiliar na realização de pesquisas sobre a avaliação educacional.

Boa leitura!

João Luiz Horta Neto
Rogério Diniz Junqueira
Organizadores