

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

15159 - Resumo Expandido - Trabalho - 5ª Reunião Científica Regional da ANPEd Norte (2024)

ISSN: 2595-7945

GT 05 - Estado, Política e Gestão da Educação Básica

A AVALIAÇÃO EXTERNA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DEMARCAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS DO SAEB E ENADE

Emanuelly Leticia das Mercês Silva - UFPA-PPEB – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Neuzivan Lima Ávila - UFPA - Universidade Federal do Pará

Maria de Fátima Matos de Souza - NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS/ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

## A AVALIAÇÃO EXTERNA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DEMARCAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS DO SAEB E ENADE

**Resumo:** A avaliação externa se acentua no Brasil a partir de 1990, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e, na Educação Superior, com o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB e o Exame Nacional de Cursos – ENC/Provão. Atualmente, temos o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE. Considerando a relevância do tema, este resumo busca responder: Quais concepções históricas e políticas nortearam a criação do SAEB e do ENADE? O estudo, resultado de pesquisa bibliográfica e documental, possui abordagem qualitativa e tem como objetivo analisar as concepções históricas e políticas que norteiam os sistemas de avaliação externa do SAEB e do ENADE. Evidencia-se que tanto na Educação Básica, como na Educação Superior ocorre um processo avaliativo mercadológico e regulatório. Quanto às concepções históricas e políticas que norteiam o SAEB e o ENADE, verificamos: forte presença do ideário neoliberal; predominância do modelo gerencialista, centrado na eficiência; redução de gastos públicos, sobretudo na educação; e as influências dos organismos internacionais.

**Palavras-chave:** Avaliação Externa, SAEB, ENADE.

### INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, são integradas à Avaliação Educacional brasileira, as Avaliações Externas. Tais avaliações são nomeadas também de avaliação em larga escala, em virtude de sua abrangência. Esse tipo de avaliação compreende a aplicação de instrumentos avaliativos padronizados em populações volumosas, de modo a mensurar o desempenho de discentes dos vários níveis de ensino, objetivando avaliar os sistemas e instituições educacionais e ainda, melhorar a qualidade ofertada nessas instituições.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB é uma das principais avaliações externas do país, se constituindo como a primeira iniciativa em escala nacional, visando conhecer dados do sistema educacional brasileiro. Dentre suas atribuições, destaca-se: “[...] realizar um diagnóstico da Educação Básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante” bem como “permitir que escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação oferecida aos estudantes [...]”. (Site oficial do Saeb, 2022).

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE, é a avaliação em larga escala dos cursos superiores no Brasil. É um dos três componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES – a avaliação das Instituições, dos cursos e do **desempenho dos estudantes**. O SINAES avalia os aspectos que giram em torno dos eixos ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, instalações, entre outros (Brasil, 2004).

Como observado, as avaliações em larga escala protagonizaram a educação brasileira em todos os seus níveis. Nesse diapasão, é que se insere este estudo com a seguinte questão central: Quais concepções históricas e políticas nortearam a criação do SAEB e do ENADE? O estudo, resultado de pesquisa bibliográfica e documental, possui abordagem qualitativa e tem como objetivo principal: analisar as concepções históricas e políticas que norteiam os sistemas de avaliação em larga escala da Educação Básica – SAEB e da Educação Superior – ENADE.

## **METODOLOGIA**

O estudo em tela, de abordagem qualitativa, é resultado de pesquisa bibliográfica e documental. Com relação à pesquisa bibliográfica, Fonseca (2002, p.31) argumenta que ela: “[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web [...]”.

No que se refere a pesquisa documental, Pádua (1997, p. 62) afirma que esta é “[...] realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados) [...]”. Diante disso, foi feita uma pesquisa em periódicos científicos de obras e documentos que discutem o tema. Destacam-se os estudos de: Bonamino e Franco (1999), Oliveira (2017), Silva (2019) e Dias Sobrinho (2010).

## **PERCURSO HISTÓRICO E POLÍTICO DO SAEB NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

Em meio ao período de redemocratização do Brasil após o golpe Civil Militar de 1964, nos anos de 1980 e 1990, ocorreram numerosas reformas em diversos segmentos da educação brasileira. No campo da avaliação educacional, emerge a criação de sistemas de avaliações externas de larga escala em todo território nacional. Conforme Silva (2019), pode ser mencionado inúmeras reformas com o objetivo de implementar novos currículos e instrumentos de avaliação de desempenho que se traduziram no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB. A autora destaca ainda, a influência de organismos internacionais durante este processo, especificamente, as influências do Banco Mundial – BM.

Todavia, a forte influência do BM em parceria com o Ministério da Educação –

MEC, são suprimidas ou pouco evidenciadas quando se discute acerca da criação do SAEB. Bonamino e Franco (1999), afirmam que se abordam inúmeras questões que contribuíram para a criação do SAEB, mas sua origem se relaciona diretamente com demandas específicas do Banco Mundial, como por exemplo, a avaliação que se queria fazer sobre o impacto do “Projeto Nordeste” na esfera da educação. Este projeto, desenvolvido pelo banco à época, já operava no país durante alguns anos, e tinha como objetivo: superar “atrasos” no setor agrícola e no campo educacional na região nordeste. Tais demandas do BM também se alinharam com interesses que o próprio MEC já possuía em implementar um sistema mais amplo na forma de avaliar a educação do país.

Desse modo, o BM sentiu a necessidade de operacionalizar ações no setor educacional, principalmente no que diz respeito ao diagnóstico dos índices e padrões de desempenho da educação brasileira e de sua regulação e controle, o que é considerado por muitos especialistas em educação, um discurso neoliberal, reproduzido incessantemente pela sociedade capitalista. Tem-se conhecimento que na sociedade capitalista, a educação é subordinada a algumas categorias históricas e políticas específicas, como: a lógica empresarial da produtividade e competitividade, as práticas mercadológicas e tecnicistas, e fundamentalmente, pela eficiência e busca por resultados práticos e rápidos. Conforme Oliveira (2017), esse referencial educacional defende a privatização, o empreendedorismo, a eficácia e a eficiência definidas segundo a racionalidade econômica, o que faz com que suas definições e objetivos sejam passíveis de mensuração, sendo averiguados através de complexos e rigorosos processos de avaliação.

Essas categorias culminam com as noções básicas defendidas e promovidas pelo BM, envolvendo os princípios históricos e políticos do processo de criação do SAEB. Conforme destaca Torres (1998), dentre as reformas educacionais presentes na agenda do Banco Mundial na década de 1990, estão: a melhoria da qualidade e eficácia da educação; Prioridades no setor financeiro e administrativo; Impulso para organismos privados; dentre outras.

É por isso que alguns autores, como Barros, Kunz e Vitoriano (2016) afirmam que ao tomar consciência desse monitoramento nos sistemas educacionais, o Brasil acabou por adotar conexões com as políticas públicas e os modelos de gestão internacional de educação, o que contribuiu para se acentuar a criação e concretização das avaliações externas de larga escala, como o SAEB, no cenário educacional do país, e obviamente, no contexto da Escola Básica brasileira.

## **PERCURSO HISTÓRICO E POLÍTICO DO ENADE NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

É relevante conhecer o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE a luz das evoluções que a avaliação da Educação Superior vem experienciando em diversos momentos da história desse nível de ensino. O cenário global impunha que a Educação Superior fosse avaliada, uma vez que era uma matriz em germinação na construção da

administração pública gerencial. Em meio ao embate, nos anos 1990, ocorreram duas experiências distintas de avaliação institucional no âmbito das Instituições de Ensino Superior – IES: a primeira foi o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB; a segunda, o Exame Nacional de Cursos – ENC/Provão.

No âmbito das legislações educacionais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996 outorga ao Governo Federal a prerrogativa de “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar [...] cursos e instituições de educação superior” (art. 9, inc. IX), assim como “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar [...]” (art. 9, inc VI). Desta forma, ao especificar a necessidade de realização de exames capazes de aferir o rendimento escolar no País e em todos os níveis da educação, a LDB cria uma vinculação direta entre o processo avaliativo e o processo regulatório. Assim surgem os exames de larga escala.

Se observarmos o contexto educacional a partir do prisma dos dados relativos ao financiamento da Educação no país e, especificamente da Educação Superior, constataremos que através da lógica do ajuste fiscal, que o Estado realiza seu papel regulatório por meio de um vasto aparato legal, dentre os quais temos a Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Ademais, o SINAES é resultado da proposta política 12 para a Educação Superior, assumida pelo Programa de Governo do então candidato a presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), no contexto do pleito eleitoral de 2002, qual seja: “Rever o atual sistema de avaliação que inclui o Exame Nacional de Cursos – ENC ou Provão – e implantar um sistema nacional de avaliação institucional a partir, entre outras, da experiência do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub)”. (Ristoff; Giolo, 2011).

O ENADE, um dos três principais componentes que integram o SINAES, é uma avaliação aplicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, aos alunos do último ano das Instituições de Ensino Superior – IES para medir a qualidade dos cursos de graduação. A respectiva avaliação é expressa por meio de conceitos, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento (Brasil, 2004).

É de bom alvitre salientar que existem muitas críticas em relação ao ENADE, dentre elas destacamos aqui, a aludida por Dias Sobrinho (2010) que afirma:

ao que parece, a centralidade do exame nacional com alto impacto na modelação e na regulação do sistema, como praticado no Provão e nas últimas aplicações do ENADE, pode estar contribuindo para produzir, no Brasil, uma banalização da Educação Superior, facilitando a expansão privada com fins quase exclusivamente mercantis, de baixa qualidade pedagógico-científica e de escassos compromissos com a pertinência e a relevância social. (DIAS-SOBRINHO, p.221, 2010).

Por outro lado, ao acompanhar o processo histórico da avaliação, observamos rupturas, retrocessos e avanços, haja vista ser a avaliação educacional eminentemente política e de amplo interesse social. Em outras palavras, são muitas as percepções sobre a avaliação

em larga escala. Cada uma, produzindo efeitos distintos e beneficiando diferentes agentes e destinatários.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se que as reformas educacionais na década de 1990 no Brasil, culminaram na ascensão da Avaliação Externa. Quanto às concepções históricas e políticas que norteiam o SAEB e o ENADE, verificamos: a forte presença do ideário neoliberal; predominância do modelo gerencialista, centrado na eficiência; a redução de gastos públicos, sobretudo na educação e; as influências dos organismos internacionais.

O estudo possibilitou a constatação de que tanto na Educação Básica, como na Educação Superior, a avaliação externa tem suprimido a dimensão formativa integral dos estudantes, centrando-se em um processo fundamentalmente mercadológico e regulatório. É preciso, todavia, desenvolver sistemas de avaliação que considerem a educação como um direito social e dever do Estado. É necessário a compreensão da globalidade que envolve esse processo, a partir da multiplicidade de elementos que compõem as instituições de ensino brasileiras, buscando transcender o foco eminente na política de avaliação de resultados apresentada.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm). Acesso em: 27 abr.2014.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996.
- BONAMINO, A.; FRANCO, C. **Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB**. Cadernos de Pesquisa, n. 108, São Paulo: 1999. p. 101-132.
- DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao SINAES. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, 2010. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/341>. Acesso em: 10 maio. 2024.
- FONSECA, João José Saraiva da Fonseca. **Metodologia da pesquisa científica**. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, 2002.
- OLIVEIRA, Ney Cristina. **A relação público privada na Educação Básica brasileira: as implicações do neogerencialismo como modelo de gestão**. **MARGENS - Revista Interdisciplinar**. Dossiê: Trabalho e Educação Básica. VOL.11. N. 16. Jun 2017. (p. 57-67).
- PÁDUA, E. M. M. de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. Campinas: Papirus, 1997. p. 29 – 89. (Coleção Práxis).

RISTOFF, D.; GIOLO, J. O Sinaes como Sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, [S. l.], v. 3, n. 6, 2011. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/rbpg/article/view/106>. Acesso em: 10 maio. 2024

SILVA, Andréa Villela Mafra da. **Avaliação Externa na Educação Básica**: do índice de desenvolvimento da Educação Básica à Base Nacional Comum Curricular. 39ª Reunião Nacional da ANPED. Educação Pública e Pesquisa: ataques, lutas e resistências. Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 2019.

TORRES, Rosa Maria. **Tendências da formação docente nos anos 90**. In: WARDE, M. J. (Org.) Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas. São Paulo: PUC-SP, 1998. p.173-191.

VITORIANO, H; BARROS, S; KUNZ, S. **As matrizes de referência do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o lugar da leitura literária**: algumas proposições. In: JESUS, W (Org). A Educação Básica brasileira no século XXI: Dilemas, desafios, limites e possibilidades. Jundiaí, Paco Editorial: 2016. p.323-55.