

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE DO
PERÍODO ENTRE 2016 E 2022**

**SISTEMA DE EVALUACIÓN DE EDUCACIÓN BÁSICA: UN ANÁLISIS DEL
PERÍODO ENTRE 2016 Y 2022**

**BASIC EDUCATIONAL ASSESSMENT SYSTEM: AN ANALYSIS OF THE PERIOD
BETWEEN 2016 AND 2022**



Girlene Ribeiro de JESUS¹
e-mail: girlene.ribeiro@gmail.com



Rosilene Cândida de ARAÚJO²
e-mail: rosi.2712@gmail.com

Como referenciar este artigo:

JESUS, G. R. de; ARAÚJO, R. C de. Sistema de Avaliação da Educação Básica: Uma análise do período entre 2016 e 2022. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 28, n. 00, e023013, 2024. e-ISSN: 1519-9029. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v28i00.19089>



| **Submetido em:** 29/02/2024
| **Revisões requeridas em:** 04/04/2024
| **Aprovado em:** 26/04/2024
| **Publicado em:** 27/05/2024

Editor: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes
Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

¹ Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF – Brasil. Professora do Departamento de Política, Gestão e Avaliação da Educação, da Faculdade de Educação. Professora do Programa de Pós-graduação em Educação. Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações (UnB).

² Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF – Brasil. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação.

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo analisar as principais mudanças ocorridas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) entre os anos de 2016 e 2022. Para tanto, foi utilizada a pesquisa qualitativa, por meio da análise documental, com o uso de relatórios técnicos, documentos históricos e legislação pertinente. A análise efetuada evidencia um período de grandes mudanças, seguido por pandemia e estagnação. No período analisado, uma base nacional comum curricular foi implementada e trouxe mudanças significativas sobre o SAEB. Entre as principais alterações ocorridas ao longo desse período estão: inclusão de novos componentes curriculares na avaliação; unificação das avaliações; e avaliação da alfabetização no 2º ano do ensino fundamental. Conclui-se que no período analisado foram planejadas mudanças entre 2017 e 2018, e no período posterior essas foram simplesmente implementadas.

PALAVRAS-CHAVE: SAEB. Avaliação da Educação Básica. IDEB.

RESUMEN: *El presente estudio tiene como objetivo analizar los principales cambios que ocurrieron en el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB) entre 2016 y 2022. Con este fin, la investigación cualitativa se utilizó mediante el análisis de documentos, con el uso de informes técnicos, documentos históricos y legislación relevante. El análisis hizo destacar un período de cambios importantes, seguido de pandemia y estancamiento. En el período analizado, se implementó una base del plan de estudios nacional común y trajo cambios significativos al SAEB. Entre los principales cambios durante este período se encuentran: inclusión de nuevos componentes curriculares en la evaluación; unificación de evaluaciones; y evaluación de la alfabetización en el segundo año de la escuela primaria. Se concluye que en el período analizado se planificaron cambios entre 2017 y 2018, y en el período posterior estos cambios simplemente se implementaron.*

PALABRAS CLAVE: SAEB. Evaluación de la educación básica. IDEB.

ABSTRACT: *The present study aims to analyze the main changes that occurred in the Basic Educational Assessment (SAEB) between 2016 and 2022. To this end, qualitative research was used through document analysis, with the use of technical reports, historical documents, and relevant legislation. The study highlights a period of major changes, followed by a pandemic and stagnation. In the analyzed period, a common national curriculum base was implemented, which brought significant changes to the SAEB. Among the main changes over this period are the inclusion of new curriculum components in the evaluation, unification of assessments, and evaluation of literacy in the 2nd year of elementary school. It is concluded that changes were planned between 2017 and 2018 in the analyzed period, and in the later period, these changes were simply implemented.*

KEYWORDS: SAEB. Basic Educational Assessment. IDEB.

Introdução

Entre os anos de 2016 e 2022 o Brasil vivenciou importantes mudanças políticas, que trouxeram diferentes e diversos impactos sobre a vida da população. Desde 2016 o país vem passando por períodos de mudanças drásticas, por um lado, e estagnação, por outro, em diversas áreas, desde a economia até a educação. No campo da educação, esse cenário foi vivenciado de forma bastante intensa. Entre os anos de 2016 e 2022, durante os governos de Michel Temer (31 de agosto de 2016 a 31 de dezembro de 2018) e Jair Messias Bolsonaro (1 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022), a educação passou por mudanças significativas. Sob o governo de Michel Temer, ocorreram transformações intensas, enquanto no governo de Jair Messias Bolsonaro, houve períodos de estagnação e, em alguns momentos, retrocessos.

Talvez a principal mudança ocorrida na educação durante o governo de Michel Temer tenha sido a aprovação, em dezembro de 2017, da Base Nacional Comum Curricular, a BNCC (Brasil, 2018a). A aprovação da BNCC trouxe consigo algumas ‘orientações’ para os sistemas de ensino e para o próprio governo federal, como indica a Resolução do Conselho Nacional de Educação, CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017 (Brasil, 2017a), que institui e orienta a implantação da BNCC, colocando tais orientações como obrigatórias, entre elas, pode-se destacar: (a) até 2020, revisar os currículos da educação básica, da rede pública e privada, a fim de alinhá-los à BNCC e (b) até 2018, alinhar à BNCC as matrizes de referência das avaliações e exames nacionais da educação básica.

Nesse cenário, em 2018, visando cumprir o que preconiza a Resolução CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017 (Brasil, 2017a), em relação ao alinhamento das matrizes de referência das avaliações e exames nacionais da educação básica à BNCC, bem como considerando as revisões para o alinhamento dos currículos estaduais à base, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC), iniciou um processo de revisão do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). A partir da revisão realizada em 2018, diversas mudanças foram planejadas e anunciadas para a edição seguinte do SAEB, que ocorreu em 2019.

Até o ano de 2017, o SAEB aplicava provas de língua portuguesa, com foco em leitura e interpretação, e de matemática, visando a resolução de problemas. Além disso, eram aplicados questionários contextuais a estudantes, professores e diretores. As séries avaliadas incluíam o 5º e o 9º anos do ensino fundamental, bem como a 3ª série do ensino médio. O SAEB era composto pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil, e pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEBC). Enquanto o foco da Prova

Brasil era a avaliação censitária das escolas públicas de 5º e 9º anos do ensino fundamental, a finalidade da ANEB era avaliar amostralmente a rede privada e a 3ª série do ensino médio. Adicionalmente, em 2013 o SAEB incorporou uma outra avaliação, a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), aplicada no 3º ano do ensino fundamental, para todos os estudantes matriculados na rede pública. A ANA foi aplicada em 2013, 2014 e 2016, sendo este o ano da sua última edição.

Ainda em outubro de 2017, quando foram divulgados os resultados da ANA de 2016, foi anunciado que a partir de 2019 seria implantado um Novo SAEB, dessa forma, as siglas ANEB, ANRESC e ANA, iriam todas desaparecer. Todas as avaliações destinadas à educação básica passariam a ser identificadas como SAEB, com a identificação da respectiva série avaliada. A avaliação da alfabetização, visando cumprir o previsto na BNCC, passou, a partir de 2019, para o 2º ano do ensino fundamental. Dessa forma, o 2º ano do ensino fundamental passou a ser o ano de referência para a alfabetização, e a idade de referência mudou dos 8 para os 7 anos de idade.

Em 2018, o Decreto n.º 9.432, de 29 de junho de 2018, regulamentou a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica (Brasil, 2018b). O Artigo 2º desse decreto traz os objetivos da referida Política:

- I – Diagnosticar as condições de oferta da educação básica;
- II – Verificar a qualidade da educação básica;
- III – Oferecer subsídios para o monitoramento e o aprimoramento das políticas educacionais;
- IV – Aferir as competências e as habilidades dos estudantes;
- V – Fomentar a inclusão educacional de jovens e adultos; e
- VI – Promover a progressão do sistema de ensino (Brasil, 2018b).

A Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica, conforme o Decreto n.º 9.432, de 29 de junho de 2018 (Brasil, 2018b), é composta pelo SAEB, o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). O SAEB é caracterizado como um conjunto de instrumentos que viabiliza tanto a produção quanto a disponibilização de evidências empíricas acerca da qualidade das etapas que compõem a educação básica no Brasil, a saber: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

O SAEB é necessário para a verificação do cumprimento de um preceito constitucional, presente no art. 206, inciso VII da Constituição Federal (Brasil, 1988), que se refere à garantia de padrão de qualidade do ensino. Ou seja, o Estado deve garantir não somente o acesso à

educação como direito, mas também deve garantir a qualidade do ensino ministrado. Neste manuscrito a qualidade é compreendida como um conceito multifatorial, que compreende fatores tanto intraescolares, como a equipe docente e gestora, quanto extraescolares, como as condições socioeconômicas e culturais das famílias. Nesse sentido, o SAEB contribui para avaliar uma parte do que seria esse conceito de qualidade da educação.

Para compreender melhor o SAEB, que é o objeto de estudo do presente artigo, é necessário fazer um resgate histórico desse sistema de avaliação, iniciando no ano de 1995, que é quando se tem resultados comparáveis dos estudantes brasileiros. Nas próximas seções serão apresentados: a metodologia do estudo, o histórico do SAEB, de 1995 a 2022; análise do SAEB, de 2016 a 2022 e a conclusão.

Metodologia

O presente estudo utilizou o método qualitativo, por meio da análise documental. Foram observados os seguintes critérios para a seleção dos documentos: autenticidade, credibilidade, representatividade e significação (Flick, 2009). Quanto à representatividade e significação, foram selecionados documentos típicos do tema e compreensíveis, respectivamente.

Compuseram o corpus de análise tanto documentos que passaram por algum crivo analítico, como relatórios, quanto documentos que ainda não passaram, necessariamente, por análises posteriores relacionadas ao tema aqui tratado, como as legislações (Gil, 2014). Dessa forma, o corpus foi formado pela legislação pertinente, como a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a lei que aprova o Plano Nacional de Educação e a Base Nacional Comum Curricular, além do decreto que regulamenta a Política Nacional de Avaliação Exames da Educação Básica, entre outros. Também compuseram o corpus analítico, relatórios técnicos produzidos por órgãos oficiais.

Todos os documentos obtidos foram analisados em relação ao conteúdo apresentado, contrastando as informações com o histórico do SAEB e com a literatura acerca do tema, de forma que o objetivo deste estudo fosse alcançado.

Histórico do SAEB: de 1995 a 2022

A série histórica de resultados comparáveis do SAEB tem seu início a partir de 1995, sendo realizado a cada dois anos, com a aplicação de testes de língua portuguesa e matemática a uma amostra de estudantes da 4ª e 8ª séries do 1º grau (atuais 5º e 9º anos do ensino fundamental) e para a 3ª série do 2º grau (atual 3ª série do ensino médio). Nessa época, como se tratava de uma avaliação amostral, não havia resultado por município, nem por escola. Os resultados eram divulgados por região e unidade da federação, bem como por rede de ensino.

Em 1997 a mudança mais significativa ocorrida no SAEB foi a construção de Matrizes de Referência, que foram utilizadas como base para a elaboração dos itens aplicados (Brasil, 2023). A matriz de referência é o documento utilizado nas avaliações em larga escala como guia para a elaboração dos itens que compõem os testes. Ela é construída por especialistas da área e consiste em uma amostra representativa do conjunto de conhecimentos que fazem parte do currículo de determinada área. A matriz de referência não avalia cada tópico do currículo, mas deve representar o conteúdo e os processos cognitivos delimitados neste documento. Ao elaborar a matriz de referência, os especialistas consideram, essencialmente, dois aspectos, a saber: o arcabouço de conhecimentos da área a ser avaliada, ou o currículo; e o formato do teste que será elaborado, se objetivo e/ou discursivo.

A partir da edição de 2005, ocorreu a maior mudança já vivenciada pelo SAEB até então, que foi a mudança de foco, de uma avaliação que tinha como finalidade o acompanhamento da qualidade, para um modelo baseado em *accountability*, ou prestação de contas. Passou de uma avaliação amostral da rede pública, para uma avaliação censitária no ensino fundamental, o que possibilitou o estabelecimento de metas para cada escola pública de 5º e 9º ano do ensino fundamental. Para o monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas para cada escola, foi criado, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB, que possui resultados disponíveis desde a edição de 2005 (Fernandes; Gremaud, 2020).

O Quadro 1, a seguir, sintetiza as principais características sobre as aplicações do SAEB, de 1995 a 2017.

Quadro 1 – Características da aplicação do SAEB, de 1995 a 2017

Ano de aplicação	Séries avaliadas	Público-alvo	Componentes curriculares avaliados
1995	4ª e 8ª série do 1º grau e 3ª série do 2º grau	Amostragem da rede pública e privada das séries avaliadas. Também foram incluídas turmas multisseriadas.	Matemática e Língua portuguesa
1997	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. Obs.: Nesse ano o resultado foi calculado por meio da Teoria de Resposta ao Item (TRI).	Amostragem da rede pública e privada das séries avaliadas.	4ª e 8ª série: Matemática, Língua portuguesa e Ciências; 3ª série do ensino médio: Língua portuguesa, Matemática, Física, Química e Biologia
1999	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Amostragem da rede pública e privada das séries avaliadas.	4ª e 8ª série: Matemática, Língua portuguesa e Ciências; 3ª série do ensino médio: Língua portuguesa, Matemática, Física, Química, Biologia, História e Geografia.
2001	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Amostragem da rede pública e privada das séries avaliadas.	Matemática, Língua portuguesa.
2003	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Amostragem da rede pública e privada das séries avaliadas.	Matemática, Língua portuguesa.
2005	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental; amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.
2007	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental; amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.
2009	4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental; amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.
2011	5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental; amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.
2013	5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental;	Matemática, Língua portuguesa.

		amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	
2015	5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental; amostral para a 3ª série do ensino médio e para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.
2017	5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio	Censitária para a rede pública do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio; amostral para a rede privada.	Matemática, Língua portuguesa.

Fonte: Brasil (2023).

É importante ressaltar que nas suas primeiras edições, entre 1995 e 2003, o SAEB se destinava apenas ao monitoramento da qualidade da educação, avaliada por meio de testes e questionários aplicados em larga escala, de forma amostral, em todas as unidades da federação do país, em ambas as redes, pública e privada. Os resultados eram utilizados para a implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Não havia, antes de 2005, preocupação com os resultados individuais das escolas.

Como se pode observar no Quadro 1, o foco principal da avaliação sempre foi o final de etapas importantes da escolarização básica, como o 5º e 9º ano do ensino fundamental e a 3ª série do ensino médio. Em relação aos componentes curriculares avaliados, é clara a ênfase em língua portuguesa e matemática, sendo apenas as edições de 1997 e 1999 que ensaiaram uma ampliação, mas não teve prosseguimento nas edições posteriores. Quanto ao público-alvo da avaliação, entre 1995 e 2003, não havia a preocupação com o monitoramento de escolas individuais, o que mudou com a edição de 2005.

Entre as edições de 2005 e 2017, a única mudança relevante foi a expansão da aplicação censitária, que já ocorria no 5º e 9º ano do ensino fundamental, para a 3ª série do ensino médio. O Quadro 2, a seguir, sintetiza as principais características da aplicação do Novo SAEB entre os anos de 2019 e 2021, não houve mudança entre essas duas aplicações, tudo ocorreu conforme previsto no Decreto n.º 9.432, de 29 de junho de 2018.

Quadro 2 – Características da aplicação do SAEB, de 2019 e 2021

Séries/etapas avaliadas	Público-alvo	Base para a formulação dos testes	Componentes curriculares avaliados
Creche e pré-escola	Escolas públicas (amostral)	BNCC	Aplicação de Questionários
2º ano do ensino fundamental	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	BNCC	Língua portuguesa e Matemática
5º e 9º ano do ensino fundamental	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral)	Matriz de referência de 2001	Língua portuguesa e Matemática
9º ano do ensino fundamental	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	BNCC	Ciências de natureza e Ciências humanas
3ª série do ensino médio	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral)	Matriz de referência de 2001	Língua portuguesa e Matemática

Nota: As novas matrizes do SAEB, alinhadas à BNCC, foram elaboradas e publicadas em versão preliminar, em dezembro de 2018.

Fonte: Elaboração dos autores.

A partir de 2019, até 2021, conforme preconizado em 2018, na Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica, foram implementadas as mudanças previstas:

- ✓ A avaliação da alfabetização passou a ser realizada no 2º ano do ensino fundamental;
- ✓ Foi dado início à avaliação da educação infantil, com aplicação de questionários eletrônicos exclusivamente para professores e diretores. Secretários municipais e estaduais de educação também passaram a responder questionários eletrônicos;
- ✓ A BNCC tornou-se referência para a formulação dos itens do 2º ano do ensino fundamental (língua portuguesa e matemática) e do 9º ano do ensino fundamental (para os testes de ciências da natureza e ciências humanas);
- ✓ As siglas ANA, ANEB e ANRESC deixaram de existir e todas as avaliações da educação básica passaram a ser identificadas pelo nome SAEB, acompanhado das etapas e áreas de conhecimento.

Considerando esse contexto de grandes mudanças no SAEB, a partir do governo de Michel Temer, assim como o período de implementação das mudanças propostas, no governo de Jair Messias Bolsonaro, o objetivo do presente artigo é analisar as principais mudanças

ocorridas no SAEB entre os anos de 2016 e 2022. Para tanto, foi utilizada a pesquisa qualitativa, por meio da análise documental, com o uso de relatórios técnicos, documentos históricos, assim como da legislação pertinente.

Análise do SAEB: de 2016 a 2022

Na seção anterior é possível acompanhar as principais características da aplicação do SAEB ao longo de sua série histórica. Na presente seção, pretende-se analisar este percurso à luz da legislação pertinente, bem como dos governos que estavam no poder em cada período analisado. A escolha do ano de 2016 como ponto de partida se deve ao fato de ser este o ponto a partir do qual ainda não existe, até o presente momento, uma análise semelhante disponível na literatura.

As metas 1, 2 e 3 do PNE 2014-2024 (Brasil, 2014) trazem a universalização do acesso à educação obrigatória, dos 4 aos 17 anos de idade, como um alvo importante a ser atingido a fim de que se garanta um direito fundamental, que é o direito à educação.

O artigo 205 da Constituição Federal declara a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Este é um dos marcos legais para que a obrigação de universalizar o acesso à educação desafiasse cada vez mais os governantes. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/1996), em seu Art. 4º estabelece que “o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade” (Brasil, 1996). Tal determinação advém da Lei Maior, a própria Constituição Federal, que no Art. 208, estabelece que:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Brasil, 1988).

Tais normativas fortalecem as iniciativas de expansão do sistema público de ensino, de forma a atender a toda a população que a ele tem direito. De acordo com o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022 (Brasil, 2022), a evolução do acesso à educação básica observada durante a vigência do atual PNE 2014-2024, vinha crescendo até a pandemia da COVID-19, quando a cobertura da população de 6 a 14 anos de idade diminuiu de 98%, em 2020, para 95,9%, em 2021. Quanto ao acesso à escola para a população na faixa etária de 15 a 17 anos, em 2021 a cobertura era de 95,3%. Já em relação ao

acesso ao ensino médio, em 2021, 74,5% da população na faixa etária de 15 a 17 anos ou frequentava essa etapa, ou já havia concluído a educação básica.

Juntamente com a questão do acesso, outra vem tendo destaque cada vez maior no âmbito das políticas educacionais, a da qualidade. De acordo com a Constituição Federal, Art. 206, o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; VII - garantia de padrão de qualidade; IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (Brasil, 1988).

A garantia de padrão de qualidade e o direito à aprendizagem precisam ser monitorados. Para tanto, tem-se utilizado como ferramenta de monitoramento desses direitos o SAEB, que foi criado exatamente para aferir a qualidade da educação básica brasileira. Como é aplicado bianualmente, nos anos ímpares, considerando o recorte temporal aqui considerado, o SAEB foi aplicado em 2017, 2019 e 2021.

A edição de 2017 teve suas diretrizes fixadas pela Portaria n.º 447, de 24 de maio de 2017 (Brasil, 2017b). Na ocasião, abriu-se a possibilidade para participação de escolas particulares que ofertassem a 3ª série do ensino médio por adesão, além daquelas que já compunham a amostra. Na rede pública, a maior mudança foi a avaliação censitária da 3ª série do ensino médio. Segundo o INEP (Brasil, 2019), mais de 73 mil escolas e aproximadamente 5,4 milhões de estudantes de escolas públicas e privadas foram avaliados na edição de 2017, o que corresponde a cerca de 68% daqueles matriculados no ensino fundamental e médio de acordo com o Censo da Educação Básica de 2017.

O alinhamento das avaliações à Base Nacional Comum Curricular, homologada em 2017, marca a edição do SAEB 2019, chamado de Novo SAEB. Todavia, esse movimento de alinhamento à BNCC tem sido paulatino, pois verifica-se que o INEP priorizou a implementação de novas Matrizes para as áreas que até o momento não faziam parte da avaliação, a saber: Ciências Humanas e Ciências da Natureza. O INEP também priorizou a implementação das matrizes do 2º ano do ensino fundamental, até o momento ainda não avaliado por meio do SAEB. O motivo para não implementar as matrizes de Língua Portuguesa e Matemática do SAEB 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio, foi o IDEB, que teria o seu ciclo de metas finalizado em 2021.

Dessa forma, tanto na edição de 2019, quanto de 2021, para o 5º e 9º anos do ensino fundamental (somente português e matemática), bem como para a 3ª e 4ª séries do ensino médio, manteve-se a formulação de itens baseada nas Matrizes de Referência que vinham sendo adotadas desde 2001. Uma grande novidade da edição de 2019 foi a implementação de um

estudo-piloto envolvendo a educação infantil, que teve como objetivo obter informações contextuais acerca desse seguimento. A avaliação envolveu a aplicação apenas de questionários eletrônicos para professores e diretores, como já ocorria com outras etapas, porém, na ocasião, secretários municipais e estaduais de educação também foram convidados a fornecer informações.

A pandemia da COVID-19, que interrompeu o ensino presencial em março de 2020 em todo o território nacional, preocupava a retomada das atividades em 2021. Imerso em opiniões divergentes sobre a aplicação ou não dos testes por causa das questões de saúde e do quadro social à época, o INEP confirmou, com a publicação da Portaria n.º 250 de 2021, a realização da edição de 2021 do SAEB (Brasil, 2021). Seguindo os mesmos padrões de 2019, entre os argumentos de defesa para a continuidade da avaliação, mesmo diante dos acontecimentos, estava o de que o momento era mais do que nunca propício para o diagnóstico da aprendizagem dos estudantes. Seria a partir desse diagnóstico que as ações nos vários estratos poderiam ser pensadas, de modo a recompor o que foi perdido.

A aplicação do SAEB 2021 foi uma cópia do que ocorreu em 2019, sem nenhuma mudança, nem mesmo o documento base para o SAEB deixado pelo governo anterior foi modificado ou aprimorado. Tudo permaneceu como foi previamente planejado em 2018. Provavelmente, as constantes trocas na gestão do MEC e do INEP, entre os anos de 2019 e 2022, influenciaram na manutenção de todo o planejamento realizado no governo anterior para o SAEB. Em 2019, o primeiro-ministro a assumir a educação no governo Bolsonaro foi Ricardo Vélez Rodriguez (até 8 de abril de 2019), na sequência, a pasta foi capitaneada por Abraham Weintraub (até 19 de junho de 2020), o cargo ficou vago até 16 de julho de 2020 quando, por fim, assumiram os últimos ministros daquele governo, Milton Ribeiro (até 28 de março de 2022) e Victor Godoy Veiga (até 31 de dezembro de 2022).

Assim como na gestão do MEC, a do INEP também passou por mudanças constantes de gestão, entre 2019 e 2022, em todos os níveis hierárquicos da autarquia. Em janeiro de 2019 o INEP iniciou o ano sendo presidido por Maria Inês Fini (até 14 de janeiro de 2019), na sequência, Marcus Vinicius Rodrigues assumiu o instituto (até 26 de março de 2019), seguido por: Elmer Coelho Vicenzi (até 16 de maio de 2019), Alexandre Lopes (até 26 de fevereiro de 2021), Danilo Dupas Ribeiro (até 31 de julho de 2022) e Carlos Eduardo Moreno (até 31 de dezembro de 2022). Em meio às mudanças constantes, houve questionamento por parte da sociedade e da imprensa acerca da viabilidade técnica e operacional das avaliações do Instituto,

o que certamente impactou qualquer planejamento ou mudança no SAEB, que é a ferramenta de monitoramento da qualidade da educação brasileira.

Se tratando da qualidade da educação, no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), a meta 7 especifica o fomento à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, de modo a atingir as médias nacionais a seguir, para o IDEB:

Quadro 3 – Médias projetadas para o IDEB no PNE 2014-2024

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: PNE 2014-2024 (Brasil, 2014).

Com exceção dos anos iniciais do ensino fundamental, nenhuma das metas das demais etapas, anos finais do ensino fundamental e ensino médio, foi cumprida entre os anos de 2015 e 2021. Inclusive, em 2021, nem os anos iniciais do ensino fundamental cumpriu a meta, conforme apresentado no Quadro 4. Considerando que o IDEB é um indicador de qualidade da educação básica, o direito a uma educação de qualidade não está sendo garantido ao longo da série histórica monitorada pelo PNE 2014-2024.

Quadro 4 – Resultados do IDEB de 2015 a 2021 – Brasil

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,5	5,8	5,9	5,8
Anos finais do ensino fundamental	4,5	4,7	4,9	5,1
Ensino médio	3,7	3,8	4,2	4,2

Fonte: Planilhas do IDEB <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>.

Não somente os governos vêm monitorando a qualidade da educação básica por meio do SAEB, mas muitos pesquisadores têm tornado o SAEB foco dos seus estudos. Por exemplo, Horta Neto, Junqueira e Oliveira (2016) analisaram a evolução desse sistema de avaliação ao longo dos anos, apontaram desafios, como a avaliação de estudantes com deficiência e pontuaram a influência do SAEB em outras avaliações em larga escala desenvolvidas no Brasil. Bonamino (2016), por sua vez, avaliou a descontinuidade e desigualdade dos instrumentos contextuais dentro do SAEB. A autora chama a atenção para a relevância da avaliação do contexto para que se compreenda melhor os resultados obtidos por meio dos instrumentos cognitivos.

Castro (2016) realizou um estudo com o recorte temporal entre 1995 e 2002, trazendo a discussão sobre o SAEB dentro do contexto das reformas educacionais nesse período. Estudo semelhante foi realizado por Horta Neto (2018), mas com base na bibliografia, trazendo as principais mudanças ocorridas no SAEB ao longo dos anos, bem como os desafios e melhorias que poderiam ser incluídas no sistema a fim ampliar o foco para além dos testes cognitivos.

Como se pode perceber, muitos são os estudos acerca do SAEB e da sua relevância no contexto da política educacional. O SAEB é fundamental para a garantia do direito a uma educação pública de qualidade, que contemple as competências e habilidades fundamentais para o exercício pleno da cidadania. As alterações ocorridas com a implementação da BNCC, de forma paulatina, trouxeram desafios para o Sistema, especialmente no último governo, que ficou responsável pela implementação das inovações.

Considerações finais

É interessante notar que, enquanto no governo Michel Temer houve muitas mudanças significativas no SAEB, especialmente as advindas da BNCC, no governo Bolsonaro o Sistema permaneceu tal qual foi planejado no governo anterior. Nenhuma revisão significativa foi efetuada, tampouco foi feita análise das mudanças recém-implementadas. Pode-se dizer que, em relação ao seu planejamento, houve um período de estagnação que durou quatro anos.

Além da estagnação, ao longo do último governo não foram efetuados avanços no estudo das matrizes de referência, nas escalas pedagógicas de proficiência e nas estratégias de uso dos resultados. Além disso, os governos estaduais e municipais permaneceram participando da aplicação de uma avaliação centralizada no ente nacional, sem uma participação mais efetiva no seu planejamento ou condução.

Um sistema como o SAEB necessita de constante estudo e atualização, pois é um importante indutor de políticas públicas. Basso, Ferreira e Oliveira (2022) realizaram um estudo sobre o uso dos resultados do SAEB pelos governos estaduais e encontraram o uso na formulação de políticas estaduais nas áreas de gestão, formação de professores, transparência, materiais pedagógicos, recursos financeiros e materiais e políticas salariais. Um sistema com tantas possibilidades de uso acaba se configurando como um elemento chave na política pública educacional.

Pode-se concluir que, ao longo do período aqui analisado, de 2016 a 2022, a avaliação da educação básica no Brasil passou por mudanças significativas com a implementação da

BNCC e do novo SAEB, mas também passou por um longo período de estagnação, permeado por uma pandemia, que trouxe reflexos em todas as áreas da sociedade.

REFERÊNCIAS

BASSO, F. V.; FERREIRA, R. R.; OLIVEIRA, A. S. Uso das avaliações em larga escala na formulação de políticas públicas educacionais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S. l.], v. 30, n. 115, p. 501-519, 2022.

BONAMINO, A. A evolução do Saeb: desafios para o futuro. **Em Aberto**, [S. l.], v. 29, n. 96, p. 113-126, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 2783323, dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 26 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP n. 2, de 22 de dezembro de 2017**. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília, DF: CNE, 2017a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Portaria n. 447, de 24 de maio de 2017. Estabelece diretrizes para o planejamento e a operacionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no ano de 2017. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 21, 25 maio 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2018a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Decreto n. 9.432, de 29 de junho de 2018. Regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 02 jul. 2018b.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório Saeb 2017**. Brasília, DF: Inep, 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Portaria n. 250, de 05 de julho de 2021. Estabelece diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no ano de 2021. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 39, 06 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022**. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Série Documentos – Edições Antigas**. Brasília, DF: Inep, 2023.

CASTRO, M. H. G. de. O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002. **Em Aberto**, [S. l.], v. 29, n. 96, p. 85-98, 2016.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Avaliação educacional em larga escala e accountability: uma breve análise da experiência brasileira. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 1103-1137, 2020. DOI: 10.34019/2237-9444.2020.v10.32023.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa qualitativa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

HORTA NETO, J. L. Avaliação educacional no Brasil para além dos testes cognitivos. **Rev. Educ.**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 37-53, 2018.

HORTA NETO, J. L.; JUNQUEIRA, R. D.; OLIVEIRA, A. A. Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. **Em Aberto**, [S. l.], v. 29, n. 96, p. 21-37, 2016.

CRediT Author Statement

Agradecimentos: Gostaríamos de agradecer ao Programa de Pós-graduação em Educação – PPGE / UnB.

Financiamento: Este trabalho foi financiado com recursos do PPGE / UnB.

Conflitos de interesse: Não há conflitos de interesse.

Aprovação ética: O trabalho não envolveu questões éticas.

Disponibilidade de dados e material: As informações utilizadas no manuscrito são de domínio público e estão devidamente citadas.

Contribuições dos autores: A autora principal escreveu a introdução, a metodologia, a seção 4 e a conclusão; a segunda autora contribuiu com a seção 3 e a revisão do manuscrito.

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.
Revisão, formatação, normalização e tradução.

