

POLÍTICA DE AVALIAÇÃO ESCOLAR: Uma Leitura a Partir da Legislação Educacional no Período Republicano Brasileiro

Felipe de Lima Silva (UFMS)¹
Paulo Fioravante Giareta (UFMS)²

RESUMO

A busca por índices de qualidade educacional fez com o que o sistema educacional brasileiro buscasse formas de uniformizar a sua política de avaliação a partir de uma série de provas e exames, consolidando, historicamente uma proposta de disciplinamento avaliativa que reflete a própria intencionalidade político-pedagógica do projeto educativo em curso no país. Metodologicamente o presente trabalho buscou, a partir da análise documental, compreender as características que fundamentam o atual sistema educacional, elucidando a forma como o processo de avaliação educacional se instaurou na república brasileira. Com o levantamento dos dados fica perceptível que o caractere classificatório e de premiação é uma prática que permeia até hoje e estandardiza todo o sistema.

PALAVRAS-CHAVE: política educacional; estandardização educacional; história da educação.

1 INTRODUÇÃO

A progressiva busca por definir critérios de qualidade educacional e delimitação de indicadores, inclusive comparativos, quer entre as unidades de ensino dentro do sistema nacional de educação ou do sistema nacional com outros sistemas, países e até mesmo entre continentes, conferiu centralidade, no contexto educacional brasileiro, à avaliação.

Esta centralidade vem se configurando a partir de inúmeras iniciativas políticas e reformistas na perspectiva da avaliação em larga escala, estandardizada, avaliação externa, que em última análise determina tanto a abordagem de avaliação da aprendizagem bem como a própria concepção de qualidade educacional vigente no sistema educacional brasileiro.

A avaliação externa e o desenvolvimento dos índices de qualidade no contexto da educação básica vêm recebendo caracterizações de política educacional tanto nos planos nacionais de educação, quanto nas políticas

¹ Graduando em Pedagogia pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul - UFMS, Campus de Três lagoas - CPTL. E-mail: felipelima2701@gmail.com.

² Doutor em Educação pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Docente da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Campus de Três Lagoas – CPTL. E-mail: pfgiareta27@yahoo.com.br

específicas para avaliação do sistema educacional. Políticas que têm se materializado em uma gama de processos avaliativos como Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Prova Brasil, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), além dos sistemas de avaliação criados pelos próprios estados.

Os referidos processos avaliativos, estruturados a partir de matrizes de competências e habilidades, tem determinado, inclusive, a própria política curricular. Característico desta determinação é a reforma do Ensino Médio e a própria Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que oficializa a matriz avaliativa (matriz de competência e habilidade) como matriz organizativa do currículo e a própria (super)valorização da linguagem matemática e língua materna na oferta educacional, espelhando a valorização já conferida a estas linguagens nas avaliações externas.

2 OBJETIVOS

Este trabalho tem por objetivo revisitar a história buscando compreender o disciplinamento construído sobre a avaliação no processo de ensino ao longo do período republicano no Brasil.

3 MATERIAL E MÉTODOS

Metodologicamente, o presente trabalho buscou, a partir da análise documental, compreender as características que fundamentam o atual sistema educacional, elucidando a forma como o processo de avaliação educacional se instaurou na república brasileira. Com o levantamento dos dados pretendemos caracterizar o processo educacional brasileiro a partir das análises feitas.

4 A EXPERIÊNCIA REPUBLICANA DA AVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Os registros históricos indicam 1889 como o ano da Proclamação da República e 1891 o ano da promulgação da constituição republicana. Vale destacar que na perspectiva da legislação educacional, ainda antes da promulgação da

constituição, entra em vigor o Decreto nº 981 de 08 de novembro de 1890, também denominado de Reforma Benjamin Constant, que para a categoria avaliação, mantem o disciplinamento já proposto no período imperial reafirmando seu caráter de promoção, regulamentando as necessidades mínimas para a matrícula (BRASIL, 1890).

O artigo 35 do referido Decreto (BRASIL, 1890), prevê, inclusive, banca externa para as avaliações, indicando que o exame final de cada matéria deverá ser prestado diante de uma comissão composta por dois lentes da respectiva matéria de qual a prova será aplicada e presidida pelo reitor, vice-reitor ou por outro lente do ginásio garantindo a imparcialidade na aplicação.

A lógica da premiação também permanece ao prever que entre os alunos do estabelecimento aprovados com distinção em todos os exames do ano, a congregação escolherá os três melhores que serão premiados com a classificação de 1º, 2º e 3º, além de conferir destaque aos seus nomes na sala de honra, denominada *Pantheon* (BRASIL, 1890).

A denominada Reforma Maximiliano, articulada ao Decreto nº 11530 de 18 de março de 1915, acena para a continuidade do disciplinamento em curso quanto à avaliação, propondo um regime escolar composto de exames. As inscrições para os exames devem ser devidamente feitas 10 dias antes da sua aplicação, e a data que for fixada para o início dos exames e para a abertura dos cursos não pode ser transferida para mais tarde, a não ser no caso de uma calamidade pública reconhecida pela congregação (BRASIL, 1915).

O Decreto prevê que a matrícula no ensino superior só poderá ocorrer com comprovação da aprovação no exame vestibular, e se o candidato sair de forma excepcional nos resultados, a comissão poderá fazer a matrícula do candidato que não tenha atingido a idade legal mínima de 16 anos. O candidato ao exame vestibular deverá exibir uma série de documentos para que possa prestar a prova como, por exemplo, o certificado de aprovação em todas as matérias que constituem o curso do ginásio do Colégio Pedro II, entre outros.

O Decreto nº 4244 de 09 de abril de 1942, agora, na denominada Era Vargas, indica que os trabalhos escolares serão divididos entre lições, exercícios e exames, devendo ser da ordem de admissão, suficiência e licença. A avaliação será obtida por meio de notas que se graduarão de zero a dez, onde deverá ser

recomendada, pelo Ministério da Educação, a adoção de critérios e processos que assegurem o aumento da objetividade na verificação do rendimento escolar e no julgamento dos exames (BRASIL, 1942).

O referido decreto parece conferir autonomia avaliativa ao professor e centralidade ao processo de aprendizagem prevendo que mensalmente será dada em cada disciplina, e a cada aluno, pelo respectivo professor, uma nota resultante da avaliação de seu aproveitamento por meio de exercícios realizados em aula (BRASIL, 1942).

Quanto à prova final, a mesma será oral, salvo as de desenho, trabalhos manuais e canto orfeônico que serão práticas, todas prestadas perante banca examinadora. Haverá duas épocas de prova final, a primeira terá início em dezembro e a segunda será em fevereiro. Fiel ao caráter habilitador o Decreto preconiza, ainda, que a conclusão dos estudos secundários, de primeiro e de segundo ciclo, só se verificará pelos exames de licença, onde serão admitidos a prestar exames de licença os candidatos que para este efeito estejam devidamente habilitados (BRASIL, 1942).

O Decreto de lei nº 8529 de 02 de janeiro de 1946, por sua vez, preconiza que o aproveitamento dos alunos será verificado através de exames e exercícios que se graduarão em uma nota de zero a cem, sendo recomendada a adoção de critérios e processos que assegurem a objetividade na verificação do rendimento escolar.

5 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DA REDEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO

Não obstante, o propalado avanço desenvolvimentista e nacionalista, diversos estudos apontam que a Ditadura Civil-Militar (1964-1988) deixou marcas profundas na educação brasileira entre elas, a prática de expandir a educação sem levar em conta a sua qualificação (ZINET, 2016). As intencionalidades político-pedagógicas, no contexto da política econômica e educacional do período militar, sofreram profundo disciplinamento, passando a responder como insumo para a proposta de desenvolvimento econômico, aprofundando o caráter pedagógico tecnicista.

O movimento de redemocratização brasileira tanto possibilitou a Constituição

de 1988 quanto a discussão e promulgação de nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei 9.394 de 1996. A LDB/96 irá disciplinar a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições culturais que devem vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social. O Poder Público fica incumbido de forma obrigatória de garantir alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior (BRASIL, 1996).

A classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, poderá ser feita por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola; por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas e independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino. Em estabelecimentos que adotem a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a sequência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino vigente (BRASIL, 1996).

A referida LDB assegura que a verificação do rendimento escolar levará em conta a avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais.

Prevê, também, que a Educação Infantil e a Profissionalizante apresentem metodologias avaliativas de forma distinta das outras etapas. Na educação infantil, por exemplo, a avaliação será feita mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. Já na Educação Profissionalizante o conhecimento adquirido nesta etapa, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos (BRASIL, 1996).

A proposta de avaliação da LDB 96 confere, efetivamente, maior centralidade à preocupação com a aprendizagem, compreendendo a avaliação como processual e diagnóstica. Mas esta conquista vai se mostrar frágil ao conjunto de legislações complementares e reformistas, que voltam a conferir centralidade à proposta de avaliação externa, standardizada, premiativa e de larga escala.

É ilustrativo disso o Plano Nacional da Educação – PNE 2001 - 2010, Lei nº 010172 de 09 de janeiro de 2001, que enquanto ferramenta/instrumento de gestão e estruturado a partir de objetivos vinculados a um conjunto de metas a serem alcançados em um período de 10 anos, exige mecanismos de acompanhamento e avaliação que lhe permitam segurança no prosseguimento das ações ao longo do tempo e nas diversas circunstâncias em que o mesmo se desenvolverá. Estruturado a partir da perspectiva adaptativa e corretiva passa a demandar este disciplinamento aos próprios planos estaduais (BRASIL, 2001).

A proposta do Plano Nacional de Educação acaba conferindo uma supervalorização aos mecanismos externos e estandardizados de avaliação. O Plano passa a valer-se dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelo sistema de avaliação operado pelo Ministério da Educação, nos diferentes níveis, como os do Sistema de Avaliação do Ensino Básico - SAEB; do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM; do Sistema de Avaliação do Ensino Superior (Comissão de Especialistas, Exame Nacional de Cursos, Comissão de Autorização e Reconhecimento), avaliação conduzida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAAPES, onde além da avaliação contínua, deverão ser feitas avaliações periódicas, sendo que a primeira será no quarto ano após a implantação do PNE (BRASIL, 2001).

O PNE 2014 -2024, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, por sua vez, apresenta uma meta específica – meta 07 - para tratar da avaliação, que em nada diverge da intencionalidade político-pedagógica conferida à avaliação no plano anterior. A referida meta 07 chega a estruturar um conjunto de metas para o alcance do denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, fortemente articulado às avaliações em larga escala, proposição que valida a centralidade das avaliações externas em detrimento a avaliação da aprendizagem como dinâmica processual e contínua.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz-se pertinente perceber que nossa chegada ao período republicano traz as marcas, no campo das políticas de avaliação escolar, das experiências em curso no período imperial, que por sua vez deu vazio a processos classificatórios, premiações e de promoção. A própria aprendizagem parece não figurar como um

valor em si, mas como prêmio e condicionante classificatório para o acesso a processos institucionais de aprendizagem, conseqüentemente, no contexto de época, de ascensão ou controle da ascensão social.

A análise das referidas legislações possibilita perceber que o caráter classificatório, de promoção e de premiação, já evidenciados no período pré-republicano, adentra ao período republicano como característica marcante. A própria definição do contexto de oferta educacional e sua função social seletiva, configurando-se como espaço de titulação e promoção social, ajuda a conceber a política de avaliação como critério justo para o fomento do mérito de acesso a novos e superiores níveis de formação, conseqüentemente, para superiores, mais complexos e socialmente qualificados espaços sociais. Esta caracterização acaba por vincular a avaliação com ideários de controle e fiscalização, estruturados a partir das práticas avaliativas centralizadas, gerenciais, externas e padronizadas.

Contudo, parece coerente indicar que, embora as conquistas legais da LDB de 1996 conferindo maior centralidade à avaliação da aprendizagem, progressivamente os movimentos de disciplinamento complementar e reformas impostas à referida LDB resgatam as orientações históricas para a política de avaliação no sistema educacional brasileiro. O caráter classificatório, de promoção e de premiação, parece receber acenos complementares nas políticas que conferem centralidade à avaliação externa, estandardizada e organizada pelos instrumentos de avaliação em larga escala. Acenos que parecem ganhar contornos definitivos nas reformas em curso com a da Base Nacional Comum Curricular – BNCC.

REFERÊNCIAS

AMORIM, J. A. O Governo Vargas: Uma breve Contextualização. Disponível em <http://www.uel.br/eventos/sepech/sumarios/temas/o_governo_vargas_uma_breve_contextualizacao.pdf>. Acesso em 06 jul. 2017.

BRASIL. Alvará régio, de 28 de junho de 1759, em que se extinguem todas as Escolas reguladas pelo método dos Jesuítas e se estabelece um novo regime. Diretor dos Estudos, Professores de Gramática Latina, de Grego e Retórica. Disponível em <<http://www.unicamp.br/iel/memoria/crono/acervo/tx13.html>>. Acesso em 14 ago. 2017.

BRASIL. Decreto de 29 de Dezembro de 1837. Rio de Janeiro, 1837. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1837, Página 61 Vol. 1 pt II (Publicação Original).

BRASIL. Regulamento nº 8 de 31 de Janeiro de 1838. Rio de Janeiro, 1838. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1838, p. 61, v. 1 pt II (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 1331 – A de 17 de Fevereiro de 1854. Rio de Janeiro, 1854. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1854, p. 45, v. 1 pt I (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 2006 de 24 de Outubro de 1857. Rio de Janeiro, 1857. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1857, p. 384, v. 1 pt II (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 981 de 8 de Novembro de 1890. Rio de Janeiro, 1890. Coleção de Leis do Brasil - 1890, p. 3474, v. fasc. XI (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 11530 de 18 de Março de 1915. Rio de Janeiro, 1915. Diário Oficial da União - Seção 1 - 20/3/1915, p. 3028 (Republicação).

BRASIL. Decreto nº 4244 de 9 de Abril de 1942. Rio de Janeiro, 1942. Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/4/1942, p. 5798 (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 8529 de 2 de Janeiro de 1946. Rio de Janeiro, 1946. Coleção de Leis do Brasil - 1946, p. 640, v. 1 (Publicação Original).

BRASIL. Decreto nº 8530 de 2 de Janeiro de 1946. Rio de Janeiro, 1946. Coleção de Leis do Brasil - 1946, p. 646, v. 1 (Publicação Original).

BRASIL. Lei nº 5540 de 28 de Novembro de 1968. Brasília, 1968. Coleção de Leis do Brasil - 1968, p. 152, v. 7 (Publicação Original).

BRASIL. Lei nº 5692 de 11 de Agosto de 1971. Brasília, 1971. Coleção de Leis do Brasil - 1971, p. 59, v. 5 (Publicação Original).

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de Dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 10 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 010172 de 9 de Janeiro de 2001. Brasília, 2001. Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/1/2001, p. 1 (Publicação Original).

BRASIL. Lei nº 13005 de 25 de Junho de 2014. Brasília, 2014. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 10 jul. 2017.

FIGUEIREDO, M. Transição do Brasil Império a República Velha. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades, v. 13, n. 26, p. 119-145. Segundo semestre de 2011.

ZINET, C. Qual o legado da ditadura civil-militar na educação básica Brasileira? Disponível em <<http://educacaointegral.org.br/reportagens/ditadura-legou-educacao-precarizada-privatizada-anti-democratica/>>. Acesso em 12 jul. 2017.