



**FACULDADE DE INHUMAS – FACMAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

EDMILSON ARAUJO DE MOURA

**EDUCAÇÃO, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E AVALIAÇÃO EXTERNA
NA REDE ESTADUAL DE GOIÁS NOS ANOS DE 2015, 2017 E 2019**

**INHUMAS-GO
2023**

EDMILSON ARAUJO DE MOURA

**EDUCAÇÃO, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E AVALIAÇÃO EXTERNA
NA REDE ESTADUAL DE GOIÁS NOS ANOS DE 2015, 2017 E 2019**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Educação da Faculdade de Inhumas – FacMais –, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Educação, Instituições e Políticas Educacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Luiza Gomes Vasconcelos.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

BIBLIOTECA CORA CORALINA - FacMais

M929e

MOURA, Edmilson Araujo de
EDUCAÇÃO, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E AVALIAÇÃO EXTERNA
NA REDE ESTADUAL DE GOIÁS NOS ANOS DE 2015, 2017 E 2019. Edmilson
Araujo de Moura. – Inhumas: FacMais, 2023.

130 p.: il.

Dissertação (mestrado) - Centro de Educação Superior de Inhumas -
FacMais, Mestrado em Educação, 2023.

“Orientação: Maria Luiza Gomes Vasconcelos”.

1. Avaliação em larga escala; 2. Educação; 3. Políticas públicas
educacionais. I. Título.

CDU: 37

EDUCAÇÃO, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E AVALIAÇÃO EXTERNA NA REDE ESTADUAL DE GOIÁS NOS ANOS DE 2015, 2017 E 2019

Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação,
da Faculdade de Inhumas – PPGE/FACMAIS, aprovada em 04 de fevereiro
de 2023.

BANCA EXAMINADORA

 Faculdade de Inhumas de Goiás
MARIA LUÍZA GOMES VASCONCELOS
CNPJ: 06.927.0001-0001
Website: www.facmais.edu.br

Prof. Dra. Maria Luiza Gomes Vasconcelos
Presidente da Banca

 Faculdade de Inhumas de Goiás
DANIELLA COUO LOBO
CNPJ: 06.927.0001-0001
Website: www.facmais.edu.br

Profa. Dra. Daniella Couto Lobo
Membro Convidado Interno
Faculdade de Inhumas - FacMais

 Faculdade de Inhumas de Goiás
EDNA LEMES MARTINS PEREIRA
CNPJ: 06.927.0001-0001
Website: www.facmais.edu.br

Profa. Dra. Edna Lemes Martins Pereira
Membro Convidado Externo
Secretaria de Educação de Estado de Goiás – SEDUC-GO

DEDICATÓRIA

Dedico esta pesquisa de Mestrado ao meu companheiro desta vida, que participou diuturnamente de todas as aflições e angústias vivenciadas por mim, mas também celebrou comigo os momentos de alegria ao aprender algo novo, ao conseguir publicar um artigo, ao poder participar de fóruns sobre o tema em estudo e outros tantos momentos que só aumentaram nossa cumplicidade, nosso companheirismo, nosso respeito e a admiração que tenho pelo ser humano especial que ele é. Com muita honra, dedico também esta dissertação à Professora Doutora Maria Luiza Gomes Vasconcelos, pela paciência ao me orientar, pela competência ao coordenar minhas ações, pela alegria transmitida em sua fala, pelo acolhimento ao me ouvir, pela atenção em suas análises e intervenções pontuais e pela sua generosidade em compartilhar seu conhecimento comigo durante esses dois curtos anos, tornando possível a elaboração deste estudo.

AGRADECIMENTOS

Durante muito tempo conservei o desejo de cursar uma pós-graduação *stricto sensu*, mas somente agora esta oportunidade me foi concedida. Por isso, agradeço primeiramente a Deus por esta permissão e pelas intuições a mim enviadas durante os momentos de estudo, para que este desejo fosse realizado.

Agradeço às professoras da banca pelo tempo dedicado à leitura deste estudo, além das preciosas contribuições que fizeram com a intenção de enriquecer a qualidade do trabalho aqui apresentado.

Agradeço profundamente a todos os professores do Programa de Mestrado em Educação da Faculdade de Inhumas (FacMais), por me conduzirem no processo de formação. Tenho esses mestres como referência científica.

Aos meus colegas de turma, que foram parceiros nesta caminhada.

Aos meus familiares e amigos, que compreenderam minha ausência nos momentos em que tive de me dedicar a estudos específicos.

Deixo aqui um agradecimento especial a Alba Gisele Mendonça Teles e a Selêucia Garcia Rosa, que se fizeram presentes em cada momento durante todo este ciclo de estudos, encorajando-me e contribuindo conforme suas possibilidades.

Por fim, agradeço às minhas chefes, que souberam compreender os momentos em que não pude desempenhar um trabalho de excelência na função que ocupo, em razão das exigências dos estudos. Mesmo eu não produzindo tanto, elas sempre me incentivaram a perseverar. Da mesma forma, agradeço todos os meus colegas de trabalho, que sempre me incentivaram.

A todos, meu muito obrigado.

MOURA, Edmilson Araújo de. **Educação, políticas neoliberais e avaliação externa na Rede Estadual de Goiás nos anos de 2015, 2017 e 2019**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Inhumas – FACMAIS, 2023.

RESUMO

Esta dissertação insere-se na linha de pesquisa, Educação, Instituições e Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação (*stricto sensu*) da Faculdade de Inhumas — FacMais. Propõe-se com este estudo apresentar uma análise reflexiva sobre educação, políticas neoliberais e avaliação externa na rede estadual de ensino de Goiás, nos anos de 2015, 2017 e 2019. O objetivo geral é identificar como o neoliberalismo exerce influência nas avaliações externas aplicadas nas redes públicas de educação, sobretudo a de Goiás. Os objetivos específicos são: conceituar neoliberalismo e historicizar sua implantação no Brasil; apresentar a fundamentação legal relativa às avaliações em larga escala aplicadas na rede pública de ensino do estado. Para tanto, procedeu-se à pesquisa bibliográfica, bem como à análise documental de leis e decretos específicos do tema. Por conseguinte, a abordagem é qualitativa, explicativa e de natureza básica. Este estudo amparou-se em diversos teóricos, destacando-se: Freitas *et al.* (2009), Foucault (2021), Laval (2019), Libâneo (2003, 2014, 2016, 2018), Luckesi (2011), Manzi Filho (2022), Melo (2018), Silva (2020), dentre outros. As reflexões permitiram identificar que o neoliberalismo utiliza as avaliações em larga escala como pretexto para que sejam criadas políticas públicas, de modo a intervir na realidade. Essas intervenções ocorrem através da redefinição do objeto de estudo e da reconstrução das práticas pedagógicas, com foco na formação dos estudantes, sobretudo de escolas públicas, para que sejam preparados como mão de obra especializada e que dominem competências essenciais.

Palavras-chave: Avaliação em larga escala. Educação. Políticas públicas educacionais.

MOURA, Edmilson Araújo de. **Education, neoliberal policies and external evaluation in the Goiás State Network of Goiás in the years 2015, 2017 and 2019.** Dissertation (Master in Education) – Faculty of Inhumas – FACMAIS, 2023.

ABSTRACT

This dissertation is part of the research line, Education, Institutions and Educational Policies of the Graduate Program in Education (stricto sensu) of the Faculdade de Inhumas - FacMais. It is proposed with this study to present a reflective analysis on education, neoliberal policies and external evaluation in the state education network of Goiás, in the years 2015, 2017 and 2019. The general objective is to identify how neoliberalism exerts influence on external evaluations applied in public education networks, especially the one in Goiás. The specific objectives are: conceptualize neoliberalism and historicize its implementation in Brazil; present the legal basis relating to the large-scale assessments applied in the public education network of the state. For this, it was proceeded to the bibliographical research, as well as the documentary analysis of laws and decrees specific to the theme. Therefore, the approach is qualitative, explanatory, and basic in nature. This study was based on several theoreticians, namely: Freitas et al. (2009), Foucault (2021), Laval (2019), Libâneo (2003, 2014, 2016, 2018), Luckesi (2011), Manzi Filho (2022), Melo (2018), Silva (2020), among others. The reflections allowed us to identify that neoliberalism uses large-scale assessments as a pretext to create public policies in order to intervene in reality. These interventions occur through the redefinition of the object of study and the reconstruction of pedagogical practices, focusing on the training of students, especially in public schools, so that they are prepared as specialized labor and master essential skills.

Keywords: Large-scale evaluation. Education. Educational public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Interpretativo da avaliação em sala de aula	48
Figura 2 – Níveis de organização do trabalho pedagógico	49
Figura 3 – Níveis de avaliações	93

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de frequência escolar: Educação Infantil (2001 – 2012).....	41
Gráfico 2 – Taxa de frequência escolar: Ensino Fundamental (2001 – 2012).....	42
Gráfico 3 – Taxa de frequência escolar: Ensino Médio (2001 a 2012).....	43
Gráfico 4 – Proficiência em Língua Portuguesa na educação básica, nos anos de 2015, 2017 e 2019	99
Gráfico 5 – Proficiência em Matemática na educação básica nos anos de 2015, 2017 e 2019.....	100

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxas de rendimento do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (2000 – 2010)	43
Tabela 2 – Aplicação do SAEB em 1990	63
Tabela 3 – Aplicação do SAEB em 1995	64
Tabela 4 – Aplicação do SAEB em 1997	66
Tabela 5 – Escala de proficiência de Língua Portuguesa da educação básica	68
Tabela 6 – Escala de proficiência de Matemática da educação básica	68
Tabela 7 – Aplicação do SAEB em 1999	69
Tabela 8 – Aplicação do SAEB em 2001 e 2003	69
Tabela 9 – Aplicação do SAEB em 2005	70
Tabela 10 – Aplicação do SAEB em 2013	75
Tabela 11 – Aplicação do SAEB em 2017	77
Tabela 12 – Níveis de proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do SAEGO	82
Tabela 13 – Níveis de proficiência em Matemática na avaliação do SAEGO	82
Tabela 14 – Aprendizagem adequada no SAEB, a nível nacional, nas edições de 2015, 2017 e 2019	101
Tabela 15 – Aprendizagem adequada no SAEB, a nível do Estado de Goiás, nas edições de 2015, 2017 e 2019	102
Tabela 16 – Número de matrículas nacional dos estudantes na educação básica nos anos de 2015, 2017 e 2019	103
Tabela 17 – Número de matrículas dos estudantes goianos na educação básica, nos anos de 2015, 2017 e 2019	104
Tabela 18 – Resultado nacional do IDEB nos anos de 2015, 2017 e 2019	105
Tabela 19 – Resultado IDEB em Goiás, nos anos de 2015, 2017 e 2019	106
Tabela 20 – Proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do SAEGO, nos anos de 2015, 2017 e 2019	107
Tabela 21 – Proficiência do Estado de Goiás em Matemática na avaliação do SAEGO nos anos de 2015, 2017 e 2019	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	- Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	- Avaliação Nacional de Educação Básica
ANRESC	- Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar
BIRD	- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	- Banco Mundial
BNCC	- Base Nacional Comum Curricular
CAEd	- Centro de Políticas Públicas e Avaliação
CEPI	- Centros de Ensino em Período Integral
CF/88	- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CRAS	- Centro de Referência e Assistência Social
CRE	- Coordenação Regional de Educação
CREAS	- Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DCNs	- Diretrizes Curriculares Nacionais
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
FCPEM	- Formação Continuada dos Professores do Ensino Médio
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GEF	- Fundo Mundial para o Meio Ambiente
ICSID	- Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais
IDA	- Associação Internacional de Desenvolvimento
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEGO	- Índice de Desenvolvimento de Goiás
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IFC	- Corporação Financeira Internacional
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MEC	- Ministério da Educação
MIGA	- Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPEP	- Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PCNs	- Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE	- Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Escola
PISA	- <i>Programme for International Student Assessment</i> (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes)
PNAE	- Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAIC	- Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNATE	- Programa Nacional de Transporte Escolar
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNFE	- Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio
PNLD	- Plano Nacional do Livro Didático
PNTEE	- Programa Nacional dos Territórios Etnoeducacionais
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	- Plano Plurianual
PPGE	- Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP	- Plano Político Pedagógico
PROEJA	- Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
ProEMI	- Programa Ensino Médio Inovador
PROINFO	- Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PROLIND	- Programa de Apoio a Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas
PRONACAMPO	- Programa Nacional de Educação do Campo
PRONATEC	- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEGO	- Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás
TRI	- Teoria de Resposta ao Item
UFJF	- Universidade Federal de Juiz de Fora
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	- Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS NEOLIBERAIS NO BRASIL	19
1.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO NEOLIBERALISMO	19
1.2 POLÍTICAS NEOLIBERAIS FRENTE À EDUCAÇÃO BRASILEIRA	24
1.3 A LEGALIZAÇÃO DOS INTERESSES NEOLIBERAIS NO BRASIL	37
1.4 DÉCADA DA EDUCAÇÃO (1993 – 2003)	39
CAPÍTULO 2 – AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO BRASIL E SUA REPERCUSSÃO EM GOIÁS	47
2.1 NÍVEIS DE AVALIAÇÃO	47
2.2 RELAÇÃO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS COM AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	50
2.3 A CRIAÇÃO DO INEP	58
2.4 HISTÓRICO DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO BRASIL	60
2.5 A CRIAÇÃO DO IDEB	70
2.6 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA APÓS A CRIAÇÃO DO IDEB	75
2.7 REFLEXOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO ESTADO DE GOIÁS	79
CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS NEOLIBERAIS NAS AVALIAÇÕES EXTERNAS APLICADAS NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS E SEUS IMPACTOS	84
3.1 AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: TEORIA OU PRÁTICA	85
3.2 AVALIAÇÃO OU EXERCÍCIO PANÓPTICO?	92
3.3 A EFICIÊNCIA DA AVALIAÇÃO	97
3.4 A ESCOLA NO CONTEXTO NEOLIBERAL	101
3.5 O PROFESSOR FRENTE ÀS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA	109
3.6 NEOLIBERALISMO, EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO: COMO SE INTERAGEM	114
CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
REFERÊNCIAS	122

INTRODUÇÃO

Esta dissertação é resultado de uma pesquisa de Mestrado realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Inhumas – FacMais, na linha de pesquisa Educação, Instituições e Políticas Educacionais, a qual sempre me instigou a investigar as políticas educacionais no contexto neoliberal e considerou um período anterior à pandemia gerada pelo Coronavírus COVID 19.

Em minha trajetória profissional, percebo que a avaliação em larga escala consiste em tema importante. Ao longo de minha atuação na educação básica, na rede estadual de ensino de Goiás, desde 1992, sempre desempenhei inúmeras funções, dentre elas: auxiliar de secretaria, secretário geral escolar, coordenador pedagógico, gestor, diretor de núcleo pedagógico da Coordenação Regional de Educação (CRE) de Piracanjuba, tutor educacional e professor no Ensino Fundamental I e II e Ensino Médio, ministrando aulas de diferentes componentes curriculares, alguns deles fora do âmbito de minha formação, que é em Geografia. Durante esse período, e em cada uma das funções desempenhadas por mim, percebi que a avaliação em larga escala sempre soou como elemento necessário para aprovação, diagnóstico de conhecimento, indicador de rendimento dos estudantes. Ou seja, elemento que promove ranqueamento entre escolas e traz dados importantes para classificar a proficiência dos discentes e mensurar a atuação dos professores e das escolas.

Atualmente, desempenho a função de tutor educacional na CRE de Piracanjuba e acompanho escolas que ofertam os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, o Ensino Médio, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e os Centros de Ensino em Período Integral (CEPI), que desenvolvem um trabalho com as turmas que compõem os anos finais do Ensino Fundamental. Nesse contexto, julgo ser imprescindível pesquisar como a avaliação em larga escala impacta a educação. Isso porque, da forma como ela tem sido desenvolvida, é perceptível que há não uma relação harmônica e coerente entre ela e a escola. Compreendo, dessa forma, que seja preciso averiguar o objetivo de sua aplicação.

Parto da premissa de que o neoliberalismo¹ utiliza as avaliações em larga escala para exercer poder sobre a educação. Elas são aplicadas em nível nacional,

¹ “Sistema capitalista mundial, o qual incentiva um processo de reestruturação global da economia global regido pela doutrina neoliberal” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009 *apud* SILVA, 2020, p. 121).

por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), e em nível estadual, através do Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (SAEGO). O SAEB é aplicado nos anos ímpares, nos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, tanto nas redes municipal quanto estadual de educação. O SAEGO é aplicado nas escolas da rede estadual de educação de Goiás, nos anos finais do Ensino Fundamental, desde 2011.

Essas avaliações em larga escala são aplicadas com o objetivo de verificar se os estudantes estão adquirindo as competências previstas. A partir dos dados levantados, são propostas intervenções, por meio de políticas públicas, na realidade educacional. Além disso, são elaboradas por agentes alheios à realidade escolar, com característica técnica e padronizada, desconsiderando as particularidades regionais brasileiras.

Busca-se, aqui, gerar conhecimento sobre a relação entre as avaliações em larga escala aplicadas no Brasil a partir de 1990 e o neoliberalismo, que começou a ser implementado na mesma década. Alguns questionamentos embasam a reflexão, a saber: há relação entre esses dois eventos? As avaliações em larga escala ocorrem apenas em nível nacional? Qual o intuito de se criar o SAEGO, em 2011? Procurou-se responder a esses questionamentos no decorrer dos capítulos desta dissertação.

Portanto, o objetivo geral é identificar como o neoliberalismo exerce influência nas avaliações externas aplicadas nas redes públicas de educação, sobretudo a de Goiás. Os objetivos específicos são: conceituar neoliberalismo e historicizar sua implantação no Brasil; e apresentar a fundamentação legal relativa às avaliações em larga escala aplicadas na rede pública de ensino do estado. Parte-se dos resultados das avaliações aplicadas em larga escala no Brasil e em Goiás, considerando os anos de 2015, 2017 e 2019. Desse modo, são tomados dois instrumentos avaliativos, o SAEB e o SAEGO.

Como as políticas neoliberais permeiam os setores econômico, político e social dos países capitalistas, elas influenciam também a educação. Acerca do neoliberalismo, Laval (2019, p. 43) esclarece que:

O neoliberalismo se apresenta como uma variante do liberalismo que surgiu nos anos 1930. De um lado seus teóricos pretendiam responder à crise de uma modalidade anterior do liberalismo – a doutrina do *laissez-faire*, cuja característica era restringir o Estado às funções não econômica – e, de

outro, responder ao desenvolvimento de formas estatais de intervenção voltadas ao controle do mercado.

Essa doutrina econômica começou a ser abertamente implementada no Brasil a partir da década 1990. No âmbito da educação, verifica-se a sua presença materializada em políticas educacionais, em especial as que tratam da avaliação do sistema de ensino. No país, “[...] com muita intensidade, o vento sopra em todas as direções! Como uma tormenta constante, atinge e modifica a produção econômica, a formação política e social, o ordenamento jurídico [...]” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018). Esse vento, representado pelas avaliações em larga escala, encontra amparo legal na legislação brasileira. Importa mencionar que:

Tal demanda, aliada ao interesse do MEC em implementar um sistema mais amplo de avaliação da educação, levou a iniciativas que redundaram na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau SAEP. Já em 1988, houve uma aplicação piloto do SAEP nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 110).

À época, as avaliações em larga escala também se fizeram presentes em outros países, como Chile, Inglaterra e Estados Unidos. Porém, o tratamento dado a esse instrumento foi diferente em cada um deles:

No caso da Inglaterra (governo John Major) e do Chile o perfil do sistema de avaliação estava balizado pela incorporação de mecanismos de mercado na educação (Black, 1994; Schuller, 1997; Castro, Carnoy, 1997). Nos EUA, o sistema nacional de avaliação objetiva o monitoramento de metas e prioridades (Lockheed, 1997) (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 110).

No Brasil, as avaliações em larga escala são elaboradas e aplicadas por instituições que mantêm vínculo com organismos que visam mensurar a qualidade do ensino ofertado pelas escolas, principalmente as da rede pública. Os resultados dos exames podem gerar possível manipulação de informações, que se restringem aos dados obtidos. Afinal, “[...] o poder é concebido como violência legalizada [...]” (FOUCAULT, 2021, p. 19).

Avaliar é um ato contínuo. Acerca da avaliação em larga escala, Freitas (2012, p. 380) pontua que:

A avaliação em larga escala, do tipo SAEB, é um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino como o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitem verificar as tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar as políticas

públicas. Quando conduzidas com metodologias adequadas podem trazer importantes informações sobre o desempenho dos alunos, dados sobre os professores, condições de trabalho de funcionamento das escolas de uma rede.

Além de verificar o desempenho dos estudantes, as avaliações em larga escala tendem a estabelecer um vínculo entre as esferas de poder político, de modo a

Desenvolver e aprofundar a capacidade avaliativa das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, secretarias estaduais e órgãos municipais); regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, criando nexos e estímulos para o desenvolvimento de infraestrutura de pesquisa e avaliação educacional; propor uma estratégia de articulação dos resultados das pesquisas e avaliações já realizadas ou em vias de implementação (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 111).

No primeiro ciclo de avaliação em larga escala aplicada em 1990, o SAEB tinha como objetivo avaliar as unidades gestoras, de forma a estimular as regiões a desenvolverem infraestrutura de pesquisa e avaliação, bem como criar políticas educacionais a partir dos resultados obtidos (BONAMINO; FRANCO, 1999).

No segundo ciclo, em 1993, os objetivos foram reformular e monitorar as políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação. Além disso, focou-se no aperfeiçoamento das instituições avaliadas e descentralizou a capacidade técnica e metodológica na área de avaliação educacional (BONAMINO; FRANCO, 1999).

O terceiro ciclo do SAEB, que ocorreu no ano de 1995, visou fornecer subsídios para a implementação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira (BONAMINO; FRANCO, 1999).

O quarto ciclo, realizado em 1997, objetivou levantar e sistematizar informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação nacional, com foco no monitoramento das políticas educacionais (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Para o aprofundamento do tema, procedeu-se à pesquisa bibliográfica, bem como à análise documental de leis e decretos específicos. Além disso, foram abordados documentos que permitem o manuseio de informações de “segunda mão”, isto é, que “[...] já foram analisadas, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, etc.” (GIL, 2002, p. 46). Portanto, a abordagem é qualitativa, explicativa e de natureza básica (BOGDAN; BIKLEN, 1994). Ressalta-se que este estudo se amparou em diversos teóricos, destacando-se:

Freitas et al. (2009), Foucault (2021), Laval (2019), Libâneo (2003, 2014, 2016, 2018), Luckesi (2011), Manzi Filho (2022), Melo (2018), Silva (2020), dentre outros.

Por ser de abordagem qualitativa, pretende-se verificar se as políticas neoliberais interferem na educação brasileira. Para tanto, o estudo baseia-se em trabalhos já publicados e em documentos oficiais (leis, decretos e portarias). Assim, são levantados dados visando explorar e descrever o objeto de estudo.

A presente dissertação está dividida em três capítulos, seguindo uma cronologia. O primeiro capítulo apresenta a trajetória histórica do surgimento e da implantação do neoliberalismo, bem como seus impactos na educação brasileira. Para tanto, são abordadas as influências dessa doutrina econômica nas políticas públicas educacionais no país, especialmente naquelas referentes à avaliação em larga escala, nos anos de 2015, 2017 e 2019.

O segundo capítulo aborda as avaliações internas e externas e como ocorre cada uma delas. Além disso, busca revelar suas implicações na aprendizagem dos estudantes. Expõe-se, ainda, explicações que tentam justificar a aplicação da avaliação nacional, que passa a acontecer nas escolas brasileiras a partir de 1990. Uma das preocupações reside em historicizar as edições da avaliação do SAEB, tendo como foco a rede pública de ensino. Nesse contexto, destaca-se o SAEGO, que, desde 2011, aplica avaliações anuais às escolas da rede estadual de ensino de Goiás, nos moldes do SAEB.

O terceiro capítulo visa apresentar e discutir os resultados alcançados no SAEB, em nível nacional, e no SAEGO, em nível estadual, considerando a proficiência em ambas as etapas da educação básica, bem como os índices de matrículas, no Brasil e em Goiás, nos anos de 2015, 2017 e 2019. Procedese, também, à discussão acerca do direcionamento da rotina escolar para a formação de mão de obra. E ainda, discute como as interferências nas escolas redirecionam a função dos professores, e estes passam a atuar entre a mediação do conhecimento e a tutoria da aprendizagem dos estudantes, ao executarem aulas voltadas para alcançar metas previamente estabelecidas para cada escola. Ao final deste capítulo, verifica-se se há relação entre neoliberalismo, educação e avaliação em larga escala.

CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS NEOLIBERAIS NO BRASIL

Este capítulo apresenta a trajetória histórica do surgimento e da implantação do neoliberalismo, bem como seus impactos na educação brasileira. Para tanto, são abordadas as influências do neoliberalismo nas políticas públicas educacionais no país, especialmente naquelas referentes à avaliação em larga escala, nos anos de 2015, 2017 e 2019.

1.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO NEOLIBERALISMO

Por meio do progresso da ciência e da tecnologia, graças ao processo de industrialização, as questões econômicas tornaram-se alvo de interesse, garantindo a incorporação do progresso técnico ao capital, o que deu origem ao Estado liberal², em sua fase denominada imperialista. As técnicas proporcionadas pela alta tecnologia de expansão industrial, que aquecia o mercado internacional, provocaram aumento na produção e, conseqüentemente, no consumo. Esse ciclo só era possível devido “[...] à aplicação sistemática dos princípios científicos ao desenho industrial e à produção de equipamento técnico e produziu um crescimento acelerado da expansão material [...]” (RUSSEL, 2004 *apud* SILVA, 2020, p. 95).

Anterior a esse momento histórico, “[...] a indústria era considerada como uma fonte de riqueza estéril” (SILVA, 2020, p. 92), porque a agricultura era estimada como fonte de riquezas. Acreditava-se que somente ela era capaz de fornecer “[...] matérias-primas essenciais à indústria e ao comércio” (HUBERMAN, 1986, p. 139). Dessa forma, a indústria ampliou a livre concorrência, gerando um substancial progresso econômico, responsável pela fase imperialista. Nesse contexto, o Estado liberal cumpria a “[...] tarefa de unificador dos interesses intercapitalistas e da classe capitalista como tal” (FRIGOTTO, 1984, p. 102).

Com o nascimento do liberalismo, nasciam também alguns conceitos, como “[...] categorias básicas do individualismo, liberdade, prosperidade, segurança e justiça [...]” (FRIGOTTO, 1984, p. 104). Esses conceitos estabeleciam que o Estado liberal seria capaz de garantir o usufruto desses bens imateriais. Desse modo, surgiu

² “Surgiu após o Iluminismo do século XVIII e foi a matriz do pensamento liberal e da sociedade industrial, criando e reelaborando as bases teóricas e filosóficas do liberalismo. Apregoava a separação entre o Estado e a Igreja, a divisão de poderes na organização do Estado e a tolerância religiosa” (SILVA, 2020, p. 88 e 94).

o conceito de liberdade, considerado negativo, uma vez que não havia coação dos indivíduos para fazer ou deixar de fazer algo, o que denotava fragilidade por parte do Estado. Assim, ao desobrigar os cidadãos a realizarem algo que eles não queriam, sofria, em contrapartida, uma instabilidade na economia, pelo fato de alguns serviços estarem inoperantes, sob a alegação de falta de insumos ou condições para produção de algum bem, levando ao desabastecimento do mercado.

Esse conceito de liberdade é frequentemente descrito como um conceito negativo ou formal de liberdade. Negativo, porque a liberdade é definida em termos negativos, como não-coação, sendo livre a pessoa que não é obrigada a fazer, nem impedida de fazer alguma coisa. Forma, porque uma pessoa livre para fazer algo (porque não coagida ou obrigada a deixar de fazê-lo) pode não conseguir fazê-lo, por lhe faltarem condições materiais, recursos, poder ou capacidade para tanto (LOMBARDI; SANFELICE, 2007, p. 11).

Dessa forma, o liberalismo foi incorporado à economia, impossibilitando o Estado liberal de interferir em suas leis. Isso conferiu autonomia ao mercado, que se tornou independente das normas impostas por ele. Destarte, a obrigação do Estado ficou restrita a “[...] fiscalização, emissão de moeda, empréstimos ou intervenções tópicas, com o objetivo de assegurar o bom funcionamento do mercado [...]” (FRIGOTTO, 1984, p. 105).

O Estado, marginalizado pelas decisões econômicas, começou a desempenhar papel neutro na economia. Com isso, o liberalismo econômico o levou a uma grande crise, com a desestabilização na oferta de empregos e na própria economia, porque tornou o mercado inseguro para investimentos (HINKELAMMERT, 2013).

Diversos eventos econômicos, como a Grande Depressão de 1929, combinados com a inércia do Estado de interferir diretamente no mercado, fez com que liberalismo perdesse a credibilidade, desenhando um novo modelo em que o Estado pudesse intervir na economia. Esse processo “[...] delineia o fim da crença no capitalismo concorrencial e demarca o início da defesa das teses da intervenção do Estado na programação econômica [...]” (FRIGOTTO, 1984, p. 106).

O cenário daquele momento apresentou sinais de que o Estado deveria intervir no mercado. A principal voz que advogava a favor dessa crença era a do economista britânico John Maynar Keynes (1883-1946).

[...] Keynes localizou as raízes da depressão em uma demanda privada inadequada, considerando o fato de aumentar essa demanda por meio do seguro-desemprego, para estimular a oferta. Com essas medidas, o objetivo de Keynes era elevar o consumo e gerar mais empregos [...] (SILVA, 2020, p. 99).

Com a prevalência desse pensamento, instaurou-se o keynesianismo³, caracterizado por medidas que centralizava, no Estado, todo poder de decisão, influenciando o consumo por meio da regulação dos juros, aumentando, por conseguinte, os postos de empregos. Com a produção e o consumo instaurados, a economia começou a vivenciar um período denominado de Era de Ouro, favorecendo, “[...] essencialmente, os países capitalistas desenvolvidos, que representam três quartos da produção do mundo e 80% de suas exportações [...]” (SILVA, 2020, p. 102).

Esse período garantiu que esses países dominassem o comércio mundial, cabendo à maioria das nações acatar as decisões do mercado internacional. Dessa forma, na década de 1930, o novo regime implantado emitia sinais de que o Estado estava no caminho certo. Porém, na década de 1970, o mercado internacional apresentou as seguintes situações: “[...] *boom* de produtos de 1972-73, crise da OPEP 1973 [...]” (HOBSBAWM, 1995, p. 280, grifo do autor).

A criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), no ano de 1973, ocasionou uma crise mundial, denominada de “crise do petróleo”, que afetou a elevação do “ouro negro” em todo mundo, fazendo com que os países capitalistas desenvolvidos passassem a depender dos países extratores de petróleo. Esse fato coincidiu com o agravamento do sistema financeiro; conseqüentemente, com o excesso de oferta de produtos industrializados, culminando, assim, em uma “[...] longa e profunda recessão, combinado, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação [...]” (ANDERSON, 1995, p. 10).

A crise econômica gerada por essas circunstâncias obrigou os países a encontrarem uma alternativa para estruturar a economia, uma vez que

[...] estavam localizados no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre salários e com a pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não

³ “Intervenção no Estado na economia, como aquela defendida pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946)” (SILVA, 2020, p. 85).

podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado o remédio, então era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas (ANDERSON, 1995, p. 10-11).

Pelo fato de a economia ser gerida pelo Estado, coube a esse assumir a responsabilidade pela crise financeira em detrimento de movimentos operários, que reivindicavam melhores salários e aumento dos gastos sociais, exigências essas que impactariam os lucros das empresas. Diante disso, o Estado necessitava se manter forte, com poucos gastos e intervenções econômicas pontuais e eficazes, a fim de modificar aquela situação.

Paralelamente ao keynesianismo, surgiu uma corrente denominada de neoliberalismo, com “[...] origem logo após a Segunda Guerra Mundial, nos países capitalistas desenvolvidos da Europa e América do Norte” (ANDERSON, 1995 *apud* SILVA, 2020, p. 102). Todavia, era necessário testá-la, para constatar se traria bons resultados, quando executada em uma situação real. Para tanto, essa corrente deveria ser experimentada em países capitalistas subdesenvolvidos. Assim, no Chile, em 1973, em pleno regime ditatorial, iniciou-se a implementação do neoliberalismo, durante o governo de Augusto Pinochet⁴.

Após esse experimento, que fora considerado bem-sucedido, o neoliberalismo difundiu-se para outros países, como Inglaterra (1979), Estados Unidos (1980), Alemanha (1982) e Dinamarca (1983). Dessa forma, “[...] a partir da década de 1980, políticos conservadores neoliberais começam a ser eleitos em quase todo mundo capitalista [...]” (ANDERSON, 1995 *apud* SILVA, 2020, p. 108). Isso incentivou a implementação desse modelo econômico em outros países com a mesma estrutura de mercado, mas de economia periférica. Com isso, essas nações adotaram como meta:

[...] a estabilidade monetária, [...] o rigoroso controle do orçamento e a contenção dos gastos públicos em setores sociais como saúde, educação e segurança. [...] previa o enfraquecimento dos sindicatos, [...] criação de um exército de reserva do trabalho (ANDERSON, 1995, p. 11).

⁴ Em 11 de setembro de 1973, militares chilenos, liderados por Augusto José Ramón Pinochet Ugarte, derrubaram o governo do socialista Salvador Allende, dando início a uma brutal ditadura militar, que perdurou até 1990 (SILVA, 2020).

O ideal neoliberal visava “[...] a diminuição da participação financeira do Estado no fornecimento de serviços sociais (incluindo educação, saúde, pensões e aposentadorias, transporte público e habitações populares) [...]” (TORRES, 1995, p. 115-116). No Brasil, por exemplo, esse processo provocou alterações na política educacional do país, com transferência de responsabilidade à própria população, inculcando, na sociedade, que sua participação ativa no processo educacional era imprescindível. Foi assim que se iniciou “[...] o processo de concretização da política educacional conforme às diretrizes de agentes financeiros multilaterais, como o Banco Mundial, cujas orientações se fizeram presentes na reforma educacional brasileira” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 186). Essas mudanças ocorridas na política educacional brasileira foram definidas pelo programa

Acorda Brasil: Está na Hora da Escola, no qual se destacaram cinco pontos: a) distribuição de verbas diretamente para as escolas; b) melhoria da qualidade dos livros didáticos; c) formação de professores por meio da educação a distância; d) reforma curricular (estabelecimento de parâmetros curriculares nacionais - PCN - e diretrizes curriculares nacionais - DCN); e) avaliação das escolas (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 186).

Dentre os principais pontos elencados pelo programa Acorda Brasil: Está na Hora da Escola, destaca-se a alteração da prática escolar que vigorava até então. A escola começou a receber verbas para gerir seus gastos com aparente autonomia, uma vez que ela recebia um montante programado por ser gasto em um determinado período, o que nem sempre era suficiente. Assim sendo, essa instituição teve de arcar com parte desse recurso para custear seus gastos até a próxima remessa. Os demais pontos também evidenciaram um direcionamento baseado no neoliberalismo, com ideologias presentes nos livros didáticos, nas formações recebidas pelos professores e na implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). Além disso, a avaliação proposta por esse programa denotava cunho neoliberal.

À época, o neoliberalismo em implantação tinha suas bases no liberalismo já implementado, com vistas à minimização do poder estatal. Nesse cenário, “[...] o ideário neoliberal promove a efetivação do Estado Mínimo, ou seja, a transferência de suas responsabilidades econômicas e sociais para iniciativa privada” (BUENO, 2003 *apud* SILVA, 2020, p. 109).

No Brasil, essa corrente econômica começou a estabelecer-se “[...] a partir da década de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, que promoveu políticas de internacionalização, desregulamentação e desestatização da economia” (SILVA, 2020, p. 111), com ênfase a partir de 1994, no governo de Fernando Henrique Cardoso, cujo “[...] ideário neoliberal transformou, radicalmente, a relação institucional e patrimonial entre Estado e mercado, reduzindo a participação estatal nas atividades econômicas [...]” (SILVA, 2020, p. 111).

Destarte, o neoliberalismo teve sua implantação edificada no Brasil mediante privatizações de empresas estatais, adoção de políticas de abertura dos mercados internos, mínima intervenção do Estado nas atribuições sociais, eliminação de regulamentações e intervenções governamentais. Nesse contexto, importa ressaltar as estratégias de cunho neoliberal específicas para a educação formal (SILVA, 2021), relacionadas com as medidas econômicas adotados pelo governo brasileiro, sendo esse o objeto de discussão do próximo tópico.

1.2 POLÍTICAS NEOLIBERAIS FRENTE À EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Em um Estado regido pela economia neoliberal, nenhuma atividade acontece isolada das demais, uma vez que elas se influenciam mutuamente. Conforme Laval (2019, p. 10):

[...] o neoliberalismo não é só um reflexo do poder do capital financeiro. Não diz respeito apenas à economia e ao monopólio das receitas de políticas econômicas, mas ao caráter geral de um modo de governo dos homens que afeta todas as instituições.

Portanto, a educação encontra-se sob as diretrizes do neoliberalismo. Assim, essa área sofre influências em suas políticas públicas. Como exemplo, podem ser citados o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que “[...] têm financiado e tutelado as reformas institucionais para a educação nacional [...]” (TORRES, 1995 *apud* SILVA, 2020, p. 112). Esses organismos intervêm “[...] na educação com vistas a servir os propósitos empresariais e industriais [...]” (SILVA, 2021, p. 12), a fim de garantir que o campo educacional seja fonte de fornecimento de mão de obra, de modo a suprir a força de trabalho nas empresas capitalistas. Diante disso, pode-se afirmar que:

[...] a razão instrumental do Banco Mundial e de muitos, senão todos os organismos internacionais de financiamento, pode estar exercendo um papel neocolonial, especialmente quando dirige as políticas educacionais não tanto em direção ao aperfeiçoamento do valor de uso da força de trabalho, mas ao aperfeiçoamento do valor de troca, sob políticas de desenvolvimento claramente prescritas [...] (TORRES, 1995, p. 130).

Observa-se que a educação é vista como mercadoria, uma vez que “[...] os processos educativos foram reduzidos à função de geradores da capacidade de trabalho e de produção, via de transmissão de um determinado volume de conhecimentos” (SILVA, 2020, p. 113). Por conseguinte, assume papel fundamental no processo de formação de mão de obra, definindo o que é importante que seja aprendido, conforme a necessidade do mercado. Esse processo evidencia que “[...] as práticas educativas em uma sociedade estão vinculadas a interesses de grupo e às relações de poder [...]” (LIBÂNEO, 2016, p. 40).

Com base no exposto, é possível considerar que a educação está à mercê de interesses políticos internacionais, que a utilizam para manter a hegemonia econômica, sobretudo nos países de economia periférica, como é o caso do Brasil. Nesse sentido, faz-se necessária a

[...] compreensão das estratégias do projeto neoliberal reservadas para a educação brasileira, que fazem parte de um processo internacional mais amplo, fundamentado na manipulação ideológica da formação e no alinhamento da educação lógica de mercado (GENTILI; SILVA, 1999 *apud* SILVA, 2020, p. 117).

Importa esclarecer que o Banco Mundial⁵ consiste em

[...] uma empresa financeira internacional que oferece créditos e empréstimos aos países ocidentais capitalistas espalhados pelo mundo. Criado em 1944, teve papel fundamental na reconstrução dos países prejudicados pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945) [...] (PEREIRA, 2014, p. 38).

Em seu início, o Banco Mundial emprestava dinheiro àqueles países que haviam vivenciado guerras se reconstruírem. Observa-se que essa instituição se valeu da situação financeira dessas nações (que se encontravam com a economia

⁵ “O Grupo Banco Mundial compreende o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Financeira Internacional (IFC), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), o Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais (ICSID). Mais recentemente, passou a coordenar o Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF)” (RABELO; JIMENEZ; SEGUNDO, 2015, p. 47).

frágil) no final da Segunda Guerra Mundial, beneficiando-se das negociações. E mais, “[...] com a intensificação da globalização econômica, passou a fazer empréstimos a países em desenvolvimento para implementar sua infraestrutura e controlar as políticas econômicas e sociais desses países [...]” (LIBÂNEO, 2016, p. 43). Com essa estratégia, o Banco Mundial garantiu a submissão dos devedores à vontade do capital. Por sua vez, passou a exigir isenção estatal em decisões estratégicas.

Além do Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) começou a influenciar o andamento do sistema de ensino no Brasil. A OCDE foi criada em 1961, com o objetivo de promover o desenvolvimento e a estabilidade econômica aos países membros. Essa organização exerce influência sobre as nações consideradas subdesenvolvidas, mantendo um rigoroso controle político, econômico, social e comercial sobre elas. Isso está evidenciado em relatórios, como o Education Policy Outlook Brasil, de 2015, que apresenta:

[...] uma análise do contexto educacional, os pontos fortes, os desafios e as políticas; uma análise das tendências internacionais; e uma visão das políticas e reformas relativas a temas selecionados que dizem respeito ao Brasil e outros sistemas educacionais. É uma oportunidade de fazer um balanço do progresso e da posição atual do sistema educacional sob a perspectiva da OCDE por meio de uma breve análise comparável e baseada em evidências (EDUCATION POLICY OUTLOOK BRASIL, 2021, p. 2).

Nesse relatório consta que o Brasil aumentou sua participação na educação. Contudo, dificuldades multidimensionais persistem. O documento traz considerações positivas com relação aos resultados alcançados nas avaliações em larga escala, mas os índices de estudantes que não concluem a educação básica ainda são altos. Dentre outros assuntos apontados no relatório, destaca-se o forte sistema avaliativo no Brasil. Porém, menciona que há espaços para abordagens mais formativas nas escolas. Segundo o documento:

De 2000 a 2018, o Brasil expandiu consideravelmente a participação educacional, ao mesmo tempo em que conseguiu manter um desempenho estável em leitura e melhorou seus resultados em matemática no PISA⁶,

⁶ “O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tradução de *Programme for International Student Assessment*, é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela OCDE. O Pisa levanta informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa etária dos 15

com uma média de 4,6 pontos a cada três anos [...] (EDUCATION POLICY OUTLOOK BRASIL, 2021, p. 13).

Como evidenciado, tanto o Banco Mundial quanto a OCDE acompanham a educação brasileira. Isso ocorre através de avaliações. Em âmbito mundial, o acompanhamento dos sistemas de ensino por parte de organismos externos teve início durante o período de intensificação da industrialização, no século XX, quando houve adequação de ritmo, assertividade, intensidade e velocidade do trabalho, devendo esses processos serem aplicados nesse setor. Como exemplos, podem ser citados o Taylorismo⁷, o Fordismo⁸ e o Toyotismo⁹, que passaram a influenciar – e continuam influenciando – a educação, dado que essa

[...] depende da qualificação de trabalho exigida. O taylorismo-fordismo usurpou os saberes-fazeres da classe trabalhadora, uma vez que o taylorismo não pressupunha a formação intelectual da classe operária, sendo o trabalho reduzido a ‘tarefas’ rotinizadas [...] (SILVA; PEGORARO, 2017, p. 3).

Assim, a educação está atrelada à produção, e essa faz com que o conhecimento promovido pela escola se assemelha a uma mercadoria, sendo a qualidade do processo monitorada por entidades neoliberais, como o Banco Mundial e a OCDE.

O neoliberalismo estabelece medidas para que a escola adote posicionamento empresarial, sendo essa a “[...] reestruturação buscada pelos ideólogos neoliberais, ao atrelarem a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho [...]” (SILVA, 2021, p. 12). Busca-se, com isso, formar mão de obra como se estivesse a entregar uma mercadoria, de

anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países” (INEP, 2022, n. p.).

⁷ O Taylorismo defendia que a ciência que estuda os processos de trabalho deve ser restrita à classe dos proprietários dos meios de produção, alienando o trabalhador desse processo e levando à separação do trabalho manual e intelectual (SILVA; PEGORARO, 2017).

⁸ O Fordismo ataca os “desperdícios” de tempo do trabalho, propondo estudar as demandas do mercado e articulando oferta e demanda. A produção em massa desenvolvida por Ford visava elevar lucros e reduzir os custos de produção por meio de estudos de métodos de execução das atividades. O modelo fordista é apresentado como tendo quatro pontos centrais: fixação dos trabalhadores nos postos, configuração da linha de montagem, descrição das tarefas com tempo e modo de execução e especialização das atividades (SILVA; PEGORARO, 2017).

⁹ O Toyotismo foi uma resposta ao lento crescimento do Japão na sua recuperação pós-1945. Uma série de procedimentos foi acrescentada à forma de produzir nas fábricas: painéis luminosos instalados nos postos de trabalho para evidenciar o ritmo das atividades, parada automática por autodeteção de erros, tarefas de controle de qualidade atribuídas aos postos de trabalho, células de produção, redução do número de trabalhadores, dentre outros (SILVA; PEGORARO, 2017).

modo a atender aos interesses do mercado de trabalho. Nesse contexto, é compreendida como uma instituição

[...] que monta e organiza insumos educacionais e produz recursos humanos com certo nível de aprendizado. Pretende-se que o faça, como qualquer empresa submetida à concorrência, ao menos curso possível. Para definir políticas, ao modelo sugere realizar um estudo empírico dos 'insumos escolares' e de seus custos, relacionando suas variações às do nível de aprendizado alcançado. [...] Estimados os custos desses 'insumos', obtém-se relações de custo-benefício referentes aos objetivos da aprendizagem (CORAGGIO, 1998, p. 107).

É oportuno mostrar que o Banco Mundial considera a educação como “[...] a solução para prevenir problemas da expansão capitalistas em decorrência da marginalidade e da pobreza [...]” (LIBÂNEO, 2016, p. 47). Destarte, a escola torna-se uma instituição de preparação de mão de obra barata, mas que garante emprego futuro para aqueles que nela se encontram.

Ainda com relação ao Banco Mundial, nota-se que “[...] seus empréstimos garantiram ao longo das últimas décadas o financiamento de inúmeros projetos que propagavam como objetivos da redução da pobreza [...]” (PEREIRA, 2014, p. 38). A ideia é a de que investimento em educação é sinônimo de redução da pobreza. Assim, a proposta lançada por esse organismo visa estimular o empreendedorismo nas escolas, que devem preparar os estudantes para que tenham um trabalho, de forma a saírem da condição em que se encontram.

Todavia, os interesses por traz desses financiamentos não são divulgados. O que se divulga é a ideia de que a educação possibilita aos estudantes obterem sucesso profissional. Nessa perspectiva, ela “[...] assume uma dupla função: de preparar e adequar o trabalhador aos novos paradigmas de exploração do capital, de assumir uma posição cada vez mais destacada no plano ideológico” (DUARTE, 2012 *apud* SILVA, 2020, p. 119).

No entanto, para se tornar empreendedor, há a necessidade de investimento de capital, o que a maioria dos estudantes de escolas públicas, por exemplo, não possui. Além disso, o sucesso profissional não ocorre com a intensidade divulgada. Isso porque, boa parte dos empregos conquistados por esses estudantes não está relacionada a altos cargos, com excelentes salários. Pontua-se que os empregos com melhores remunerações são destinados àqueles que participam do programa de *trainees*, como explica Atalla (2022, n. p.):

Seus dois projetos principais são: Programa Líderes de Gestão, para realocar funcionários públicos de carreira e criar 'líderes'; e o Programa Trainee de Gestão Pública; onde pessoas das mais diferentes graduações são postas em cargos públicos.

Nota-se que a escola idealiza uma realidade que pode não ser desfrutada por todos, gerando frustração naqueles que não alcançam o que foi acenado por ela como possibilidade. Ao mesmo tempo, atribui-se a responsabilidade por esse fracasso à escola, levando o sistema de ensino ao descrédito. Nesse sentido, limitam-se

[...] as expectativas dos trabalhadores em termos de socialização do conhecimento pela escola, difundindo a ideia de que o mais importante a ser adquirido por meio da educação não é o conhecimento, mas sim a capacidade de constante adaptação às mudanças no sistema produtivo. Há que difundir a ideia de que o desemprego e o constante adiamento da concretização da promessa de fazer o Brasil ingressar no Primeiro Mundo são consequências da má formação dos trabalhadores, da mentalidade anacrônica difundida por uma escola não adequada aos novos tempos, com seus conteúdos ultrapassados, seus recursos pedagógicos obsoletos, com professores sem iniciativa própria, sem criatividade e sem espírito de trabalho coletivo e ainda da comunidade de pais que não arregaça as mangas para trabalhar em permanente mutirão de recuperação e preservação das escolas do bairro. Assim, o discurso sobre a educação possui a importante tarefa de esconder as contradições do projeto neoliberal de sociedade [...] (DUARTE, 2012 *apud* SILVA, 2020, p. 120).

A despeito disso, é imprescindível ressaltar que a aprendizagem não se resume a uma carreira bem-sucedida; afinal, ela liberta, descortina horizontes, amplia possibilidades, o que vai de encontro à ideologização proposta pelo neoliberalismo, em que a educação consiste em passaporte para um mundo melhor, desconsiderando os problemas sociais, econômicos, familiares, dentre muitos outros, alheios à escola.

Ainda é possível observar, em pleno século XXI, “[...] crianças famintas, precocemente envolvidas no trabalho ou na marginalidade, empobrecidas culturalmente em face das suas condições de vida, prejudicadas escolarmente por uma escola inadequada [...]” (LIBÂNEO, 2014, p. 86). No âmbito escolar, “[...] a ênfase no aspecto cultural esconde a realidade das diferenças de classes, pois embora difunda a ideia de igualdade de oportunidades, não leva em conta a desigualdade de condições” (LIBÂNEO, 2014, p. 22).

É sob essas circunstâncias que o neoliberalismo dita os rumos a serem seguidos pela educação, “[...] com o objetivo de restringir e tornar o gasto público mais eficiente, além de reduzir as funções e obrigações do Estado para com a educação pública” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009 *apud* SILVA, 2020, p. 118). Para tanto, há interferências diretas de organismos internacionais na elaboração de documentos voltados para os países em desenvolvimento, como o Brasil.

Em meio ao contexto de implementação do neoliberalismo no país, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, no dia 5 de outubro de 1988, a qual destina a Seção I do Capítulo III à educação, com nove artigos. O artigo 205 assevera que:

[...] A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, n. p.).

Pode-se afirmar que alguns princípios neoliberais constam nesse dispositivo, haja vista que o Estado e a família devem qualificar os filhos em idade escolar para o trabalho. Isso permite interpretar que compartilham a responsabilidade de garantir educação aos indivíduos, bem como prepará-los para o trabalho. Essa ideia corrobora o que consta no artigo 214, inciso IV “formação para o trabalho”, da CF/1988 (BRASIL, 1988, n. p.), fortalecendo os interesses do neoliberalismo, que utiliza a educação como meio para alcançar seus objetivos econômicos. Como explica Laval (2019, p. 29):

Uma dupla transformação tende a redefinir a articulação entre escola e economia em um sentido radicalmente utilitarista: de um lado, a forte concorrência dentro de um espaço econômico globalizado; de outro, o papel cada vez mais determinante da qualificação e do conhecimento na concepção, na produção e na venda de bens e serviços (LAVAL, 2019, p. 29).

Em 1990, ocorreu, em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. O evento contou com “[...] representantes de 100 países e Organizações Não Governamentais que, na época, comprometeram-se a

aumentar a oferta da educação básica para população mundial num prazo de 10 anos (2000)” (RABELO; JIMENEZ; SEGUNDO, 2015, p. 47). Essa conferência deu origem à Declaração de Jomtien.

Em seu artigo 1º, a referida declaração evidencia grande preocupação com a aprendizagem mínima dos estudantes:

[...] Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo.[...] (UNICEF, 1990, n. p.).

As escolas deveriam, a partir de então, se preocupar em munir os estudantes de conhecimentos, habilidades, valores e atitudes, além de ensinar o essencial, como leitura, escrita, expressão oral, cálculo e solução de problemas. Nesse sentido, “[...] o saber escolar é entendido como o conjunto dos conhecimentos selecionados entre os bens culturais disponíveis, enquanto patrimônio coletivo da sociedade, em função de seus efeitos formativos e instrumentais [...]” (LIBÂNEO, 2014, p. 13).

A Declaração de Jomtien contribuiu para regulamentar a segregação escolar. Esse processo pode ser denominado de educação compensatória, com a

[...] função básica de educação contínua sendo interpretada em termos de equalização social. Entretanto, para que a escola cumpra sua função equalizadora, é necessário compensar as deficiências cuja persistência acaba sistematicamente por neutralizar a eficácia da ação pedagógica [...] (SAVIANI, 2012, p. 4).

A relação entre a Declaração de Jomtien e a expressão utilizada por Saviani tem a intenção de evidenciar o que deve ser ensinado aos estudantes: o básico para padronizar o ensino. A escola adota essa função quando neutraliza as ações pedagógicas em sua prática diária.

O Programa Educação Para Todos¹⁰ instituiu que os países signatários da Declaração de Jomtien teriam que elaborar um plano de ação, nos moldes do que

¹⁰ “O Brasil participou, em março de 1990, da Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, convocada pela UNESCO; UNICEF; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial. Desta conferência resultaram posições consensuais, sintetizadas na Declaração Mundial de Educação para Todos, que devem constituir as bases dos planos decenais de educação, especialmente dos países de maior população no mundo, signatários desse documento” (BRASIL, 1993, p. 11).

fora elaborado naquela oportunidade, a ser cumprido no prazo de dez anos, como estabelece o item 2 da Introdução do Plano de Ação do documento:

Comprometemo-nos em cooperar, no âmbito da nossa esfera de responsabilidades, tomando todas as medidas necessárias à consecução dos objetivos de educação para todos. Juntos apelamos aos governos, às organizações interessadas e aos indivíduos, para que se somem a este urgente empreendimento (UNICEF, 1990, n. p.).

Para o cumprimento dessa determinação, foi instituída no país a Portaria n.º 489, de 18 de março de 1993, para a composição de uma Comissão Especial para elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos, sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental do Ministério. Como consta na Introdução do documento:

[...] PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, cujo objetivo mais amplo é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea (BRASIL, 1993, p. 12-13).

Ao se comparar o referido texto com o artigo 1º da Declaração de Jomtien, percebe-se uma réplica do acordo firmado pelos países signatários. Nesse sentido, a preocupação do Estado é em ofertar o mínimo, conforme as determinações do Banco Mundial, que tem interesses em uma formação com conhecimentos reduzidos.

O documento elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) declara que o “[...] o Plano Decenal de Educação Para Todos não se confunde com o Plano Nacional de Educação previsto na Constituição e que incluirá todos os níveis e modalidades de ensino” (BRASIL, 1993, p. 14). Como objetivo de esclarecer essa redundância, destaca-se que o Plano Decenal de Educação Para Todos busca incluir todas as pessoas em uma proposta educativa. Por outro lado, o Plano Nacional de Educação (PNE) tem como fundamento a CF/88, que engloba todos os níveis e todas as modalidades de ensino.

Segundo a redação do dispositivo legal, não há redundância, posto que o PNE é distinto do Plano Decenal de Educação Para Todos. Além disso,

[...] Tampouco se caracteriza como um Plano ao estilo tradicional, em respeito mesmo à organização federativa do País. Delimitando-se no campo da educação básica para todos, que é a prioridade mais importante neste momento, o Plano responde ao dispositivo constitucional que determina

'eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental' nos próximos dez anos (BRASIL, 1993, p. 14).

Desse modo, o Plano Decenal de Educação Para Todos deveria atender a uma urgência posta pela Declaração de Jomtien. Isso torna questionável a elaboração de um documento que atende a acordos internacionais, mas com prioridades distintas para promover educação à população como um todo.

Em 1993, ocorreu em Nova Delhi, na Índia (país com economia capitalista subdesenvolvida), uma segunda conferência internacional, com a intenção de continuar os debates sobre educação. Na oportunidade, foram convidados nove países de economias emergentes ou subdesenvolvidos mais populosos do mundo: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Indonésia, Índia, México, Nigéria e Paquistão. Nessa conferência foram definidas metas a serem alcançadas até o ano 2000, sendo essa a

Data-limite para o cumprimento de toda as metas de obtenção da universalização do ensino básico, por meio da ampliação da oferta de vagas na educação elementar e nos programas de alfabetização de adultos, em articulação com a melhoria da qualidade dos programas de educação básica, do treinamento e condições de trabalho do magistério, como da implantação de diferentes reformas no âmbito dos sistemas educacionais (RABELO; JIMENEZ; SEGUNDO, 2015, p. 15).

A referida conferência foi melhor articulada que a anterior, visto que houve a definição de metas a serem cumpridas, bem como de prazo para isso, o que permitiu um acompanhamento mais sistematizado do progresso das ações desenvolvidas pelos Estados-membros. Além disso, foi oportuno convidar os referidos países, os quais, com exceção da China, respondem às determinações do Banco Mundial.

Outro aspecto relevante trata da manutenção da proposta de erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino básico, o que pode ser analisado por dois vieses. O primeiro diz respeito à concentração de esforços para banir o analfabetismo e garantir a todos o acesso ao conhecimento escolar, de modo a viverem dignamente. O segundo refere-se à oferta do mínimo, suficiente para a pessoa adentrar ao mercado de trabalho.

Naquele momento, o Brasil já havia iniciado o cumprimento das determinações estabelecidas por ambas as conferências internacionais sobre educação, ao constituir a Comissão Especial para elaborar o Plano Decenal de

Educação para Todos, em 1993. Dessa forma, o país buscava alcançar as metas estabelecidas pelo fórum de debates internacional, em Nova Delhi. Soma-se a esses eventos, a necessidade de reestruturar um amparo legal destinado exclusivamente à educação, visto que a Seção I do Capítulo III da CF/88 não legisla sobre todas as especificidades da área. Isso deu origem à Lei n.º 9.394 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) —, de 20 de dezembro de 1996, que, em seu artigo 92 assevera:

Art. 92. Revogam-se as disposições das Leis n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 5.540, de 28 de novembro de 1968, não alteradas pelas Leis n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995 e 9.192, de 21 de dezembro de 1995 e, ainda, as Leis n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971 e 7.044, de 18 de outubro de 1982, e as demais leis e decretos-lei que as modificaram e quaisquer outras disposições em contrário (BRASIL, 1996, n. p.).

Nesse período o Brasil estava sob o efeito dos tratados firmados na Declaração de Jomtien e na Declaração de Nova Deli. Importa considerar que a LDBEN apresenta uma abordagem que deve ser analisada tendo em vista a interferência neoliberal. Conforme seu artigo 1º:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. [...]
§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (BRASIL, 1996, n. p.).

O termo trabalho é citado tanto no *caput* quanto no § 2º do dispositivo legal. Observa-se que a educação deve contemplar a formação dos estudantes para o mundo do trabalho. Para tanto, é preciso que a escola prepare os jovens para exercerem as habilidades necessárias. Todavia, Pimenta e Anastasiou (2002, p. 27) argumentam que:

Embora o discurso frequente seja o de que a escola precisa preparar os jovens para o mundo do trabalho, que exige deles as competências de criar, pensar, propor soluções, conviver em equipes, todas essas competências são exigidas do 'novo' trabalhador com o objetivo de 'pensar soluções para maior produtividade, que gerem maior lucratividade. Não está colocado em pauta o desenvolvimento da capacidade de pensar soluções para uma melhor distribuição do que se gera com o lucro' (PIMENTA; ANASTASIOU, 2002, p. 27).

O enfoque dado ao trabalho pela legislação indica que o neoliberalismo utiliza de artifícios para conseguir alcançar seus objetivos em relação à formação profissional dos estudantes. Contudo, o saber escolar deve ser entendido

[...] como um conjunto dos conhecimentos selecionados entre os bens culturais disponíveis, enquanto patrimônio coletivo da sociedade, em função de seus efeitos formativos e instrumentais. Longe de ser caracterizado como conjunto de informações a serem depositadas na cabeça do aluno, o saber escolar constitui-se em elemento de elevação cultural, base para a inserção crítica do aluno na prática social de vida [...] (LIBÂNEO, 2014, p. 13).

A importância da educação está para além da formação do estudante para o mundo do trabalho, pois ela deve servir para elevação cultural, como meio de inserção dos indivíduos à prática social. Na LDBEN, artigo 3º, constam os princípios pelos quais a educação deve se pautar, quais sejam:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
 III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
 IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
 V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 VII - valorização do profissional da educação escolar;
 VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
 IX - garantia de padrão de qualidade;
 X - valorização da experiência extra-escolar;
 XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
 XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
 XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (Incluído pela Lei nº 13.632, de 2018)
 XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva (BRASIL, 1996, n. p.).

Nota-se que o inciso XI vincula educação e trabalho, o que é reforçado pelo inciso III do artigo 27 da mesma lei: “Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes: [...] III - orientação para o trabalho [...]” (BRASIL, 1996, n. p.). E ainda, o artigo 35 determina:

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades: [...]
 II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade

a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores (BRASIL, 1996, n. p.).

Observa-se que o texto legal se preocupa em estabelecer a relação entre educação e formação profissional, posto que esse texto foi elaborado pensando nas determinações do Banco Mundial, conforme as declarações de Jomtien e de Nova Deli.

Ao dispor, em seu artigo 5º, sobre as diretrizes e bases da educação nacional, a LDBEN traz:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo (BRASIL, 1996, n. p.).

Desse modo, o Estado articula condições que asseguram o acesso à educação básica, exclusivamente. O dispositivo supracitado determina que o poder público deve, conforme sua esfera de atuação:

[...] I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)
 II - fazer-lhes a chamada pública;
 III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1996, n. p.).

Portanto, a lei visa garantir que todos os estudantes em idade escolar estejam participando do processo educacional, corresponsabilizando os pais ou responsáveis. No artigo 5º, § 4º, a lei determina que a entidade que não garantir ofertar a educação, dentro de sua responsabilidade, será punida: “§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade” (BRASIL, 1996, n. p.).

A incorporação das metas propostas pelo Banco Mundial materializa-se de forma legal na educação brasileira, a partir do momento em que a LDBEN assevera:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.
 § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com

diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1996, n. p.).

É notório o empenho do Estado brasileiro na tentativa de articular meios legais voltados para atender às orientações do Banco Mundial, de modo que as políticas públicas fossem instituídas. No entanto, esse processo ainda estava em implantação naquele momento de inserção do neoliberal na educação, aprimorando-se conforme institutos legais estabelecidos a partir daquele momento.

1.3 A LEGALIZAÇÃO DOS INTERESSES NEOLIBERAIS NO BRASIL

Verifica-se que os interesses neoliberais foram permeando a educação brasileira por meio de dispositivos legais, à medida que o Estado cedeu às intenções do Banco Mundial, legalizando essa intervenção. Como exemplo dessa investida, tem-se a proposta de regulamentação da formação dos estudantes de Ensino Fundamental.

No final de 1995, antes da constituição do CNE, a Secretaria de Educação Fundamental (SEF) havia divulgado, para todo o País, a primeira versão dos PCN elaborada por equipes especialmente contratadas pela SEF/MEC compostas por professores com exercício no ensino fundamental, contando com a assessoria de professores especialistas. Essa primeira versão foi enviada a cerca de 400 consultores: professores universitários de todo o País, especialistas das diferentes áreas e representantes das principais associações científicas ligadas à educação (BRASIL, 1997, p. 1-2).

Naquele contexto, diversas críticas foram tecidas por parte de professores consultores em relação à tentativa de se criar um documento sem a colaboração de especialistas e pesquisadores sobre o assunto. Além disso, esse documento tinha sido enviado a muitos consultores, de diferentes formações, que emitiram vários pareceres, gerando uma quantidade exorbitante de avaliações finais, dificultando, assim, a sua consolidação.

Posteriormente, o Conselho Nacional de Educação (CNE) identificou “[...] a necessidade de ouvir a opinião de professores dos diferentes níveis de ensino, em especial os do ensino fundamental [...]” (BRASIL, 1997, p. 4). Segundo o CNE, as contribuições foram valiosas e enriqueceram o documento, que visava organizar os currículos, ainda em construção.

Concomitante à construção dos PCNs, estava em andamento a elaboração da Lei n.º 9.394/96, que tinha como premissa garantir a oferta da educação escolar pública, como enfatizada em seu artigo 4º, ao apontar que o Estado deve assegurar:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma:
 - a) pré-escola;
 - b) ensino fundamental;
 - c) ensino médio [...] (BRASIL, 1996, n. p.).

O artigo 8º da LDBEN aponta para a regulamentação da divisão das responsabilidades entre cada um dos entes federados, ressaltando que esses atuarão em regime de colaboração. Isso evidencia que o Estado busca isentar-se de encargos com a educação.

- Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
 - § 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
 - § 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei (BRASIL, 1996, n. p.).

Cabe à União responsabilizar-se pela coordenação da política nacional de educação, delegando às demais instâncias a liberdade de se organizar para cumprir o que a lei define. Esse artigo confere à União a prerrogativa de coordenar essas políticas, o que ampara a criação de institutos que interferem nas normativas educacionais, como os PCNs.

Observa-se que a criação dos PCNs está vinculada à LDBEN. Poucos meses separam ambos os documentos. A Lei n.º 9.394/96 foi promulgada em 23 de dezembro de 1996; os PCNs foram aprovados em 12 de março de 1997. Ressalta-se que a LDBEN regulamenta o sistema de educação básica até o ensino superior, nas esferas pública e privada. Já os PCNs surgiram com o objetivo de nortear a prática pedagógica, como “[...] um material para orientar os professores no que se refere aos conteúdos e práticas em sala de aula, visando direcionar a organização curricular das escolas [...]” (BRANCO; IWASSE; BRANCO, 2019, p. 4). Além disso,

Os PCN não dispensam a necessidade de formulação de diretrizes curriculares nacionais, que deverão fundamentar a fixação de conteúdos

mínimos e a base nacional comum dos currículos, em caráter obrigatório para todo o território nacional [...] (BRASIL, 1997, p. 5).

Esses parâmetros estão estruturados em dez volumes, assim divididos:

[...] a primeira parte um documento introdutório; seguido das diversas áreas do terceiro e do quarto ciclos do ensino fundamental (Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Ciências Naturais, Educação Física, Arte e Língua Estrangeira); e o último volume composto pelos Temas Transversais, abordando: Ética, Saúde, Orientação Sexual, Meio Ambiente, Trabalho e Consumo e Pluralidade Cultural (BRANCO; IWASSE; BRANCO, 2019, p. 4).

Contudo, os PCNs não foram adotados em caráter obrigatório, nem mesmo houve consenso entre pesquisadores de que esses documentos proporcionariam uma revolução na educação, tal como em sua divulgação.

[...] por não ser obrigatório e não atender as expectativas de grande parte dos educadores, sua adesão não ocorreu de maneira expressiva, ainda que os PCNs tenham influenciado, direta ou indiretamente, novas práticas na formação e na capacitação de professores e a reestruturação de materiais como os livros didáticos [...] (BRANCO; IWASSE; BRANCO, 2019, p. 6).

Nota-se que a intervenção neoliberal na educação brasileira se manifesta por meio de vários instrumentos legais. Essa intervenção é verificada na CF/1988 e em outros dispositivos legais, como a LDBEN, os decretos que instituíram o uso dos PCNs e outras normas que regulamentam a educação no país.

1.4 DÉCADA DA EDUCAÇÃO (1993 – 2003)

A instituição da Década da Educação (artigo 87 da LDB n.º 9.394/96) ocorreu pela necessidade da articulação de esforços para que as metas determinadas pelo Banco Mundial fossem cumpridas em todas as esferas nacionais, bem como em todos os níveis de ensino. Isso porque, em 2000, ocorreria o Fórum de Dakar, e o país deveria apresentar resultados satisfatórios nessa conferência mundial sobre Educação.

O Fórum de Dakar, ocorrido em 2000, contou com a participação de 180 países e 150 ONGs que reiteraram o papel da educação como um direito humano fundamental e o designaram como a chave para o desenvolvimento sustentável, a segurança da paz e a estabilidade dentro e fora de cada país envolvido (RABELO; JIMENEZ; SEGUNDO, 2015, p. 15).

Mais que contemplar um número significativo de países signatários, a Declaração de Dakar conseguiu pactuar metas a serem alcançadas pelos países participantes da convenção. Destacaram-se, naquele contexto, seis objetivos universais, que norteariam as ações dos governos voltadas para a educação no período de 2000 a 2015, quais sejam:

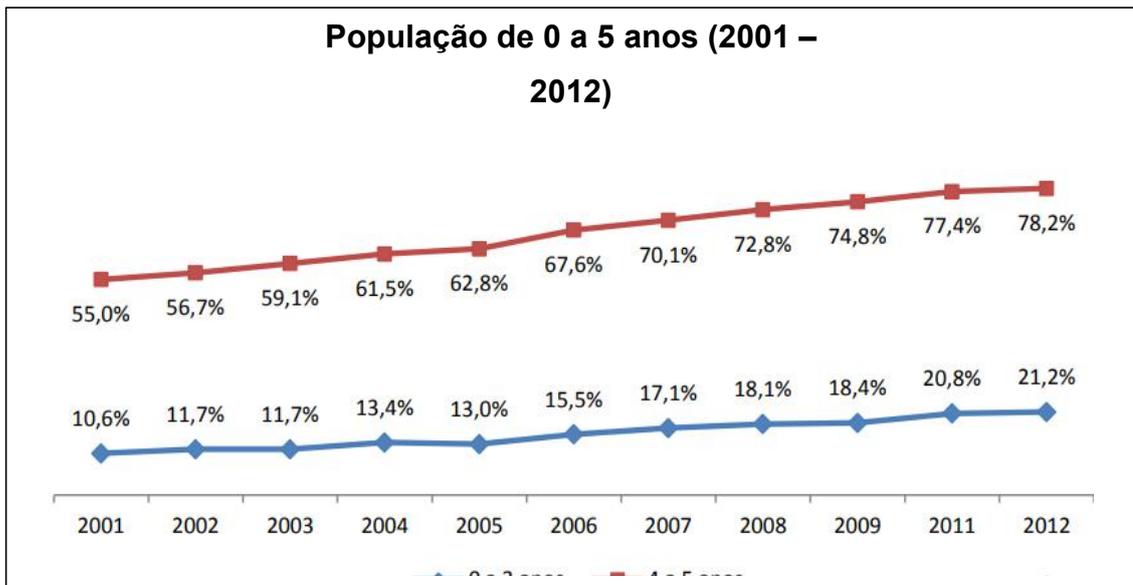
1. Expandir e melhorar o cuidado integral da primeira infância e da educação, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas;
2. Assegurar que até 2015 todas as crianças, especialmente meninas, crianças em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária completa, gratuita, obrigatória e de boa qualidade;
3. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam satisfeitas mediante a um acesso igualitário a programas apropriados de aprendizagem e de ensino de habilidades;
4. Alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e o acesso igualitário à educação básica e continuada para todos os adultos;
5. Eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com foco no acesso pleno e igualitário de meninas e na realização de uma educação básica de boa qualidade; e
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos para que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização, cálculo e habilidades essenciais para a vida (UNESCO, 2000, p. 2).

As metas principais do Programa Educação Para Todos foram: expansão e melhoria dos cuidados com a primeira infância; acesso de todas as crianças, principalmente das meninas, à educação primária; garantia de desenvolvimento de programas apropriados voltados para as habilidades de jovens e adultos; alfabetização de Jovens e Adultos; garantia à paridade gênero; e melhoria na qualidade na educação.

Com metas e prazo estabelecidos, todos os países deveriam instituir ações que corroborassem o alcance dos objetivos universais da Educação Para Todos, sob a coordenação da UNESCO (2000, p. 6). Esta, por sua vez, “[...] promoverá anualmente a reunião de um pequeno grupo flexível de alto nível. Este servirá de alavanca para o compromisso político e a mobilização de recursos técnicos e financeiros [...]”. Entende-se que a reunião anual ocorreria com os países que tivessem dificuldades no cumprimento das metas propostas pela Convenção de Dakar.

Com relação à análise dos resultados alcançados pelo Brasil, considerando o período de 2000 a 2015, inicia-se pela Educação Infantil (de 0 a 5 anos de idade), que contempla o público-alvo que consta no primeiro objetivo central da Cúpula Mundial de Dakar, como mostra o Gráfico 1:

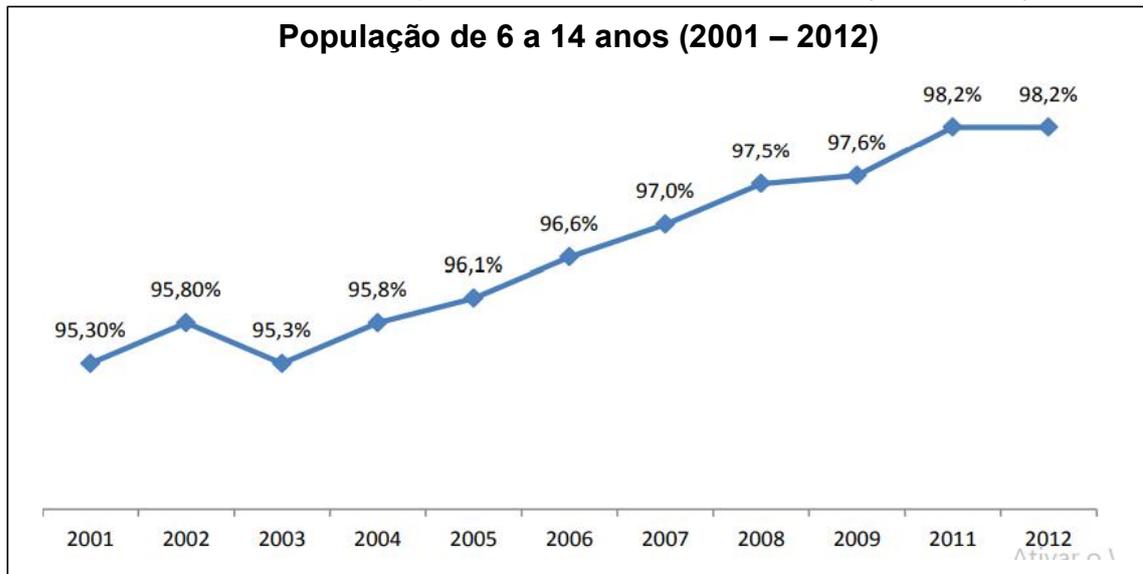
Gráfico 1 – Taxa de frequência escolar: Educação Infantil (2001 – 2012).



Fonte: Brasil (2014c).

De acordo com os dados apresentados nesse gráfico, no tocante à frequência escolar, houve avanço significativo de 2001 a 2012, principalmente da população na faixa etária de 0 a 3 anos, que aumentou de 10,6% (2001) para 21,2% (2012). Houve, também, evolução com relação à faixa etária de 4 a 5 anos, que apresentava um índice de 55% (2001) de frequência, chegando a 78,2% (2012). Esses dados evidenciam que essa meta foi cumprida com êxito pelo país, que conseguiu aumentar significativamente a frequência escolar de crianças de 0 a 5 anos de idade no período analisado.

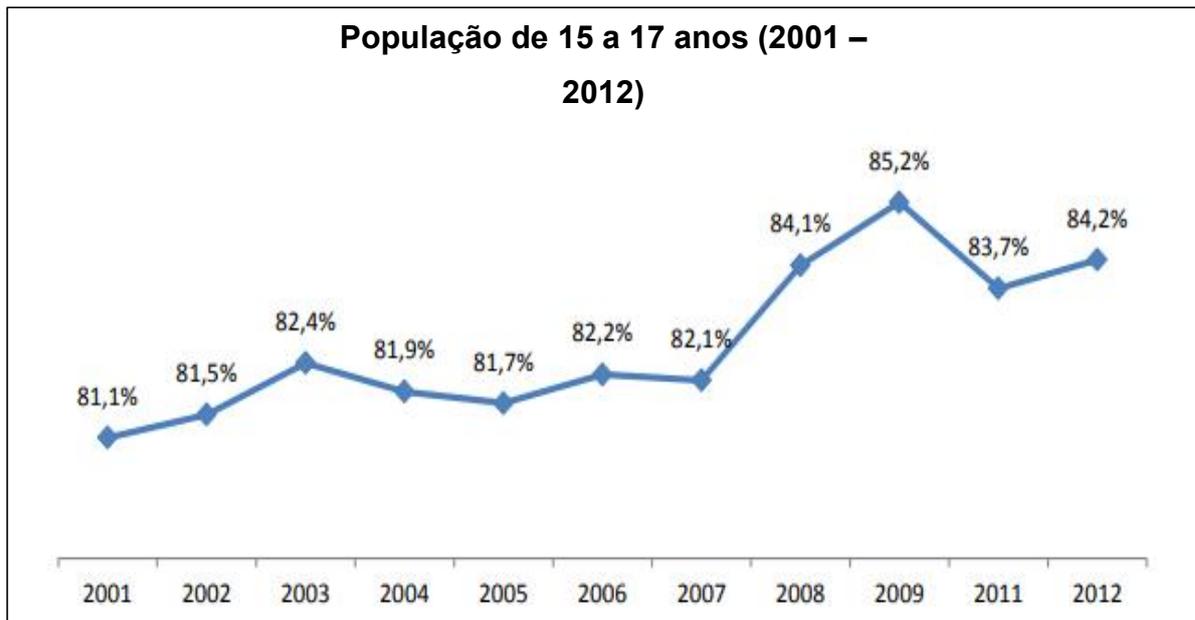
O Gráfico 2 mostra a taxa de frequência escolar referente ao Ensino Fundamental, no mesmo período:

Gráfico 2 – Taxa de frequência escolar: Ensino Fundamental (2001 – 2012).

Fonte: Brasil (2014c).

Constata-se um aumento na frequência escolar desse público, de 95,3%, em 2001, para 98,2%, em 2012. Esse aumento pode estar relacionado com o fato de que “[...] políticas específicas para diminuir a distorção foram implantadas, registrando uma redução de 35,3% em 2001 para 23,6% em 2010 [...]” (BRASIL, 2014c, p. 12-13).

O Programa Educação Para Todos estendeu-se a todas as faixas etárias dos estudantes, haja vista que visava atingi-los em todas as etapas de ensino da educação básica. Isso pode ser comprovado mediante os dados apresentados pelo Gráfico 3, referentes à taxa de frequência dos alunos do Ensino Médio:

Gráfico 3 – Taxa de frequência escolar: Ensino Médio (2001 a 2012).

Fonte: Brasil (2014c).

A Conferência de Dakar trouxe como um de seus objetivos garantir o desenvolvimento de programas apropriados voltados às habilidades de jovens e adultos. Assim, no país, foram implementados projetos que visavam reduzir “[...] da taxa de distorção idade/série, que caiu de 48,8% em 2000 para 44,9% em 2010 [...]” (BRASIL, 2014c, p. 13). Diante disso, observa-se que houve uma evolução acerca da permanência na escola dos estudantes com idade de 15 a 17 anos. Em 2001, a frequência escolar desse público era de 81,1%; em 2012, passou para 84,2%.

Dentre as várias orientações estabelecidas nessa conferência, o item 16, VI, determina que cada Plano Nacional de Educação “[...] VI. incluirá indicadores de desempenho de médio prazo; [...]” (UNESCO, 2000, p. 5). Esses indicadores favoreceram o monitoramento das ações desenvolvidas, de modo a serem reelaboradas, quando oportuno, para que as rotas fossem corrigidas, e os resultados, alcançados. Isso permitiu avaliar os índices referentes à aprovação, à reprovação e ao abandono durante a Década da Educação (2000 a 2010), os quais podem ser observados na Tabela 1:

Tabela 1 – Taxas de rendimento do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (2000 – 2010).

Taxas de rendimento	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Ensino Fundamental	83,1	86,6	10,7	10,3	12	3,1
Ensino Médio	74,4	77,2	7,5	12,5	18,1	10,3

Fonte: Brasil (2014c).

Com relação ao Ensino fundamental, nota-se que, de 2000 a 2010, houve um aumento na taxa de aprovação, bem como redução nos índices de reprovação, mesmo que pequena. Quando se dispensa atenção à taxa de abandono, percebe-se uma redução drástica. No tocante ao Ensino Médio, é notório o aumento na taxa de aprovação. Contudo, não houve redução no índice de reprovação. No mais, observa-se uma queda acentuada na taxa de abandono. Em ambas as etapas de ensino da educação básica, percebe-se que a Década da Educação apresentou resultados significativos nas taxas de aprovação, reprovação e abandono, exceto nos índices relativos à reprovação no Ensino Médio.

Conforme o Programa Educação Para Todos¹¹, no Brasil, durante o período de 2000 a 2015, foram promovidos inúmeros projetos e programas¹² com o objetivo de alcançar as determinações do Banco Mundial. Ressalta-se que os objetivos traçados pelas conferências internacionais de Educação Para Todos foram seguidos pelo país, que buscou atingir as metas propostas, por meio de estratégias, políticas e programas implementados.

Sob essa perspectiva, houve alterações na legislação vigente para atender aos compromissos firmados junto aos fóruns internacionais. Como exemplo, pode ser citada a alteração no artigo 24 da LDBEN, referente à carga horária da educação básica (níveis Fundamental e Médio):

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

¹¹ Cuidados e Educação na Primeira Infância, Educação Primária Universal, Habilidades de Jovens e Adultos, Alfabetização de Adultos, Paridade e Igualdade de Gênero, Qualidade da Educação (BRASIL, 2014c, p. 6).

¹² Esses projetos e programas serão tomados como instrumentos que asseguram embasamento legal para cumpri-los, atendendo aos interesses neoliberais. São eles: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano de Ações Articuladas (PAR), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Plano Político Pedagógico (PPP), PDE Escola, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Plano Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) e Caminho da Escola, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), Proinfância, Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio (PNFE), Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Formação Continuada dos Professores do Ensino Médio (FCPEM), Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), EJA, Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO), Programa Nacional dos Territórios Etnoeducacionais (PNTEE), Programa de Apoio a Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas (PROLIND), Brasil Alfabetizado, Programa Mulher e Ciência, Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO), Mais Educação.

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas para o ensino fundamental e para o ensino médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver (BRASIL, 1996, n. p.).

A carga horária do Ensino Médio não era a mesma em todos os entes federativos do país, gerando, assim, um desnível de conhecimento entre os estudantes. Isso porque, alguns tinham mais tempo de estudo do que outros. Para corrigir esse desencontro, promulgou-se, em 2017, a Lei n.º 13.415, que alterou o § 1º do artigo 24 da Lei n.º 9.394/96, como segue:

§ 1º A carga horária mínima anual de que trata o inciso I do caput deverá ser ampliada de forma progressiva, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, devendo os sistemas de ensino oferecer, no prazo máximo de cinco anos, pelo menos mil horas anuais de carga horária, a partir de 2 de março de 2017 (BRASIL, 2017a, n. p.).

Como observado, as políticas de cunho neoliberal impactaram diretamente os rumos tomados pela educação brasileira na década de 1990. Nesse contexto, merece atenção especial a CF/88, que passou a delegar ao Estado e às famílias a responsabilidade sobre a educação, bem como a associar educação e trabalho.

As conferências internacionais de Educação Para Todos têm metas claras e bem definidas. Dessa forma, cabe ao Estado articular meios para assegurar que os estudantes concluam a educação básica, como estabelece a meta 16, VI, da Declaração de Dakar, em que cada PNE “[...] incluirá indicadores de desempenho de médio prazo [...]” (UNESCO, 2000, p. 5). Isso significa que deve haver desempenho relativo aos critérios estabelecidos pela Cúpula Mundial de Educação.

A definição de prazos para o alcance das metas garante que ações sejam desenvolvidas pelos países signatários. Para tanto, são criadas políticas públicas que direcionam as ações educacionais para atender às especificidades almejadas pelo neoliberalismo. Assim, o modelo de “[...] educação requisitada atualmente pelo capital deve ser ‘ágil’, ‘flexível’ e ‘enxuta’, como são as empresas flexíveis [...]” (ANTUNES, 2017, p. 1), uma vez que o mercado é dinâmico e necessita atender, de maneira ágil e objetiva, às demandas. Todavia, há uma contradição na perspectiva de escola baseada nos interesses neoliberais, pois ela não se volta para a educação de todos, visto que

[...] uma estrutura dual na política educacional brasileira revela: formação de uma elite condutora do país, por um ensino mais prolongado e definido pelo Estado, de natureza emancipatória e, por outro lado, preparação para um ofício destinado aos filhos dos operários, aos desvalidos e aos menos afortunados, que deveriam ingressar no mercado de trabalho, de natureza mais assistencialista (COUTINHO, 2007, p. 376).

À medida que o Programa Educação Para Todos estabelece metas direcionadas para a educação, fica evidente a dualidade estrutural existente na formação. Isso porque, estudantes oriundos de classes populares recebem formação direcionada para o mercado de trabalho, de natureza assistencialista, com vistas a assumirem um ofício; por outro lado, aqueles financeiramente privilegiados recebem formação planejada, com direcionamento para a emancipação.

Como demonstrado no decorrer deste capítulo, há uma forte influência neoliberal nas políticas educacionais brasileiras. Como exemplo, tem-se a avaliação em larga escala, que consiste em mecanismo utilizado para mensurar a aprendizagem dos estudantes, não estando voltada apenas para constatar as fragilidades no processo educativo, mas também para atender aos interesses das políticas neoliberais.

O próximo capítulo discute essa avaliação, a fim de compreender o seu conceito, verificando se há alguma variação em que ela se aplica, bem como qual é o método mais indicado para verificar a aprendizagem dos estudantes, com foco na rede estadual de ensino do estado de Goiás.

CAPÍTULO 2 – AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO BRASIL E SUA REPERCUSSÃO EM GOIÁS

Este capítulo apresenta as avaliações internas e externas e como ocorre cada uma delas. Além disso, busca revelar suas implicações na aprendizagem dos estudantes. Expõe-se, ainda, explicações que tentam justificar a aplicação da avaliação nacional, que passa a acontecer nas escolas brasileiras a partir de 1990. Uma das preocupações reside em historicizar as edições da avaliação do SAEB, tendo como foco a rede pública de ensino. Nesse contexto, destaca-se o SAEGO, que, desde 2011, aplica avaliações anuais às escolas da rede estadual de ensino de Goiás, nos moldes do SAEB.

2.1 NÍVEIS DE AVALIAÇÃO

O processo de avaliar está presente na vida diária das pessoas, e o seu resultado mostra se o ritmo, a intensidade ou a quantidade devem ser aumentados ou diminuídos; se rotas devem ser corrigidas ou alteradas, de modo a atender às exigências daquele que avalia. Isso pode ocorrer quando se experimenta uma comida, uma roupa, ou mesmo quando se observa a própria aparência refletida em um espelho. O fato é que as práticas rotineiras interferem no resultado. Com o processo ensino-aprendizagem não é diferente. Nesse contexto, a avaliação consiste em “[...] ato de investigar a qualidade daquilo que constitui seu objeto de estudo e, por isso mesmo retrata a sua qualidade” (LUCKESI, 2011, p. 13).

A avaliação precisa vincular-se ao objeto de estudo para que sua qualidade não seja subjetivada, indicando se o objetivo foi alcançado de maneira integral ou parcial. Dessa forma, não pode ser considerada uma prática que ocorre apenas ao final do processo, devendo fazer-se presente ao longo dele, a fim de verificar se o objetivo almejado está próximo de ser alcançado ou não, dando indícios se a rota deve ser corrigida e qual intensidade deve ser mantida no processo.

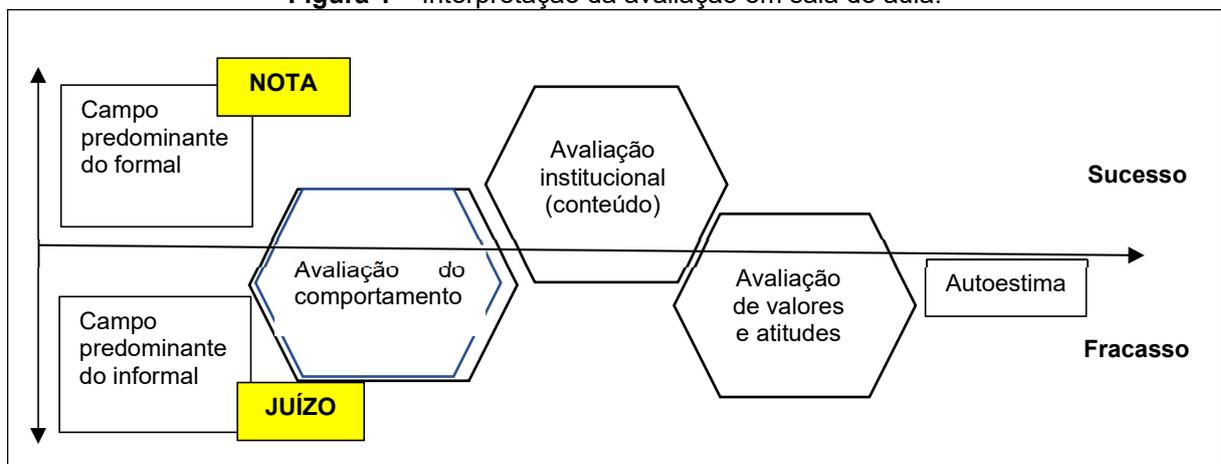
Por ser um assunto complexo, há vários estudos a respeito do tema. Freitas *et al.* (2009) consideram que a avaliação pode ser classificada em três níveis distintos, a saber:

[...] avaliação em larga escala em redes de ensino (realizada no país, estado ou município); avaliação institucional da escola (feita em cada escola pelo seu coletivo); e a avaliação da aprendizagem em sala de aula, sob responsabilidade do professor (FREITAS *et al.*, 2009, p. 10).

Embora, a avaliação visa acompanhar o processo de ensino, para que se possa investigar a qualidade do objeto em estudo, cada uma das formas apresentadas possui objetivos diferentes, embora elas se apresentem como avaliação do conhecimento dos estudantes.

A avaliação da aprendizagem realizada em sala de aula estabelece-se com base em uma relação direta entre professor e aluno. No entanto, pode ocorrer em âmbitos formal e informal. Isso porque, à medida que o professor utiliza um instrumento formal para avaliar a aprendizagem dos estudantes, emprega, muitas vezes, valores pessoais, conceitos e julgamentos, o que interfere no processo. Dessa forma, a avaliação pode não mensurar fidedignamente a qualidade do objeto em análise, como delineado na Figura 1:

Figura 1 – Interpretação da avaliação em sala de aula.



Fonte: Freitas *et al.* (2009).

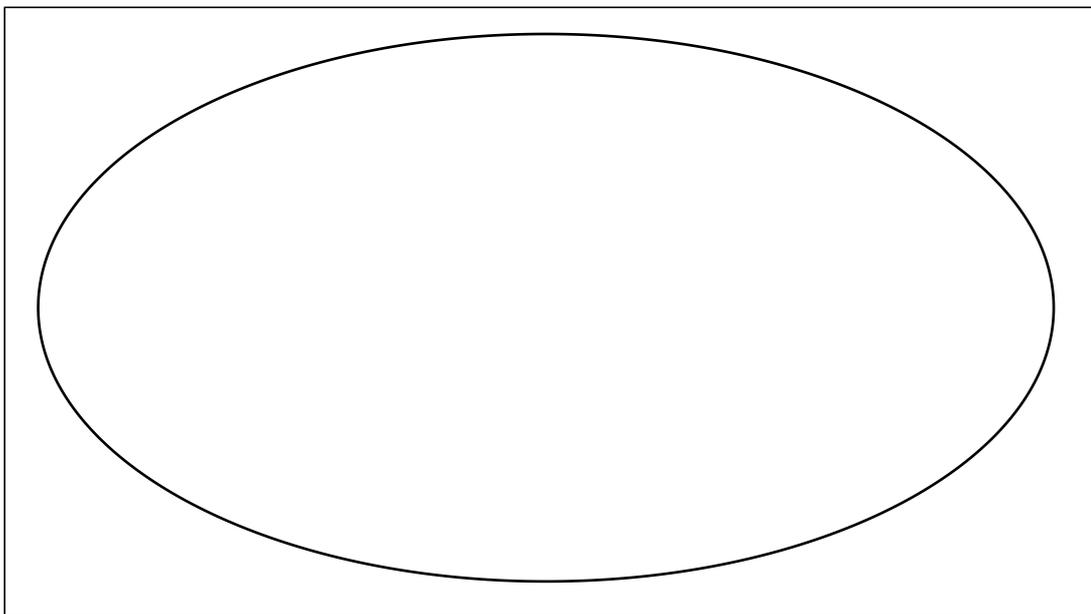
O processo avaliativo em sala de aula está sujeito ao sucesso ou ao fracasso. Uma avaliação predominantemente formal tende a fazer com que os estudantes sejam avaliados conforme seus rendimentos cognitivos; enquanto a avaliação informal avalia comportamentos, valores e atitudes, promovendo julgamentos, e não mensurando a aprendizagem.

A avaliação institucional ocorre dentro da escola, sob a regulamentação estabelecida pelo Plano Político Pedagógico (PPP), e está interligada à avaliação em sala de aula, visto que o docente estabelece critérios avaliativos seguindo as

orientações recebidas da instituição. No entanto, a sua forma de atuar em sala de aula continuará promovendo o sucesso ou o fracasso dos estudantes.

A escola, ao promover a avaliação institucional, deve considerar a diversidade dos estudantes, bem como suas fragilidades acadêmicas. Estas devem ser diagnosticadas, de forma a favorecer uma avaliação que não privilegie apenas alguns estudantes. Visando contribuir para essa questão, a Figura 2 apresenta os níveis de organização do trabalho pedagógico:

Figura 2 – Níveis de organização do trabalho pedagógico.



Fonte: Freitas *et al.* (2009).

As avaliações aplicadas pelos professores em sala de aula obedecem à organização escolar, e devem estar alinhadas com o PPP da instituição, o qual “[...] denota uma visão filosófico-política mediada por uma abordagem pedagógica [...]” (LUCKESI, 2011, p. 60). Além disso, evidenciam o vínculo que há entre a avaliação aplicada e a política que influencia a escola. Logo, essas avaliações derivam da proposta de trabalho definida pelo referido documento.

Além desses dois níveis presentes na Figura 2, há um terceiro, que se refere à avaliação em larga escala, que busca classificar a proficiência dos estudantes de acordo com as competências consideradas pelo Estado como fundamentais para os estudantes no decorrer da vida acadêmica. Entretanto, “[...] medir propicia um dado, mas medir não é avaliar [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 48).

O ato de avaliar está para além da mensuração de informações, haja vista que exige reflexão em torno das informações coletadas. As avaliações em larga escala levantam informações sobre o trabalho realizado pelas escolas, com “[...] o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitam verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas públicas [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 47).

Importa evidenciar que este estudo apresenta as justificativas realizadas ao se instituir as avaliações em larga escala no país, em 1990. Esse ano é emblemático, devido à investida neoliberal na economia e na política brasileira, repercutindo em todas os setores sociais, inclusive na educação.

2.2 RELAÇÃO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS COM AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

A avaliação em larga escala tornou-se presente no calendário escolar das escolas públicas brasileiras, “[...] inicialmente, para avaliar três dimensões dos sistemas de ensino por meio de, respectivamente, indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional [...]” (BASSO; FERREIRA; OLIVEIRA, 2022, p. 502). Adquiriram forma e consistência a partir de 1990, tornando-se frequentes na prática escolar brasileira sob o argumento da necessidade de conhecer a realidade em que cada um está inserido, de modo a criar uma infraestrutura que proporcionasse condições para que ela consiga cumprir “[...] funções sociais que adquire do contorno da sociedade na qual está inserida [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 18). Diante desse cenário, surgiram as políticas educacionais, a fim de direcionar os rumos da educação escolar.

Destaca-se que a escola consiste em uma instituição social a serviço da população. Sua missão é implementar, universalizar e promover o ensino a todos os cidadãos, considerando as distintas culturas e as inúmeras realidades que se contrastam. Portanto, deve promover a formação acadêmica e apresentar resultados similares em todos os cenários. Com base nisso, pode-se afirmar que:

A Política Educacional (assim, em maiúsculas) é uma, é a Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém, *as políticas educacionais* (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais [...] se há de considerar a Política Educacional como

uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional como políticas públicas que dirigem a resolver questões educacionais (PEDRO; PUIG, 1998 *apud* VIEIRA, 2007, p. 55-56).

As políticas educacionais, enquanto ciência política, consolidam-se à medida que se dedicam ao estudo do Estado, do governo e das instituições que detêm o poder. Essa ciência engloba a teoria e a prática, que se manifestam de várias maneiras, cumprindo sua função social ao definir como deverá ocorrer o processo educativo, além de designar inúmeras responsabilidades à escola.

As políticas educacionais são consideradas uma subárea do campo de políticas públicas, inserida no escopo das políticas sociais. Elas correspondem a uma área de estudo multidisciplinar que ainda está em fase de expansão e de consolidação (SCHNEIDER, 2014 *apud* BASSO; FERREIRA; OLIVEIRA, 2022, p. 503).

Tendo em vista que as políticas educacionais se referem a uma área de atuação das políticas públicas, a escola, como instituição social, contempla, direta e indiretamente, grande parte da sociedade. Por essa razão, as políticas educacionais estão associadas aos interesses definidos pelos

Organismos internacionais que mais atuam no âmbito das políticas sociais, especialmente da educação, são a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura – Unesco –, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID –, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (LIBÂNEO, 2016, p. 43).

Com base nos interesses desses organismos, que atuam, sobretudo, em países de economia subdesenvolvida ou naqueles emergentes, nota-se que há uma “[...] severa crítica ao Estado do Bem-Estar Social, propondo-se um estado mínimo, em seu papel e funções [...]” (SEVERINO, 2006, p. 302). Todavia, essa proposta não é benéfica para as atividades humanas, que ficam sem direcionamento, especialmente em âmbito nacional, porque o poder do Estado é minimizado, impactando todos os aspectos da vida social.

Observa-se que as interferências de cunho neoliberal, através de legislações e medidas mais pragmáticas, principalmente na educação, fazem com que os governos passem

[...] a aplicar políticas públicas que vão efetivando as diretrizes neoliberais, mais uma vez adiando e talvez inviabilizando uma educação que possa ser mediação da libertação, da emancipação e da construção da cidadania (SEVERINO, 2006, p. 303).

As políticas educacionais neoliberais contrapõem-se a uma visão de educação voltada para a formação crítica e emancipadora, levando as pessoas a conhecerem seus direitos e capacitando-as para reivindicá-los. Contudo, o que se observa é que a instituição escolar se presta ao “[...] controle das insatisfações populares e a neutralização dos movimentos sociais contestatórios e reivindicatórios, alimentando a crença no caráter redentor da educação escolarizada [...]” (XAVIER, 2005 *apud* SEVERINO, 2006, p. 303).

As influências dos organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras podem ser verificadas através de prazos a serem cumpridos e indicadores a serem perseguidos. Para atingir as metas estabelecidas, é necessário implementar um processo avaliativo que averigue se a aprendizagem está em consonância com o estabelecido por esses organismos, como pontuado pelo Banco Mundial:

Esforços estão em andamento no Banco, em colaboração com os parceiros de desenvolvimento, para desenvolver um quadro de referência e ferramentas para medir as habilidades e competências da força de trabalho de um país. Um objetivo desses esforços é aumentar a cota de projetos de educação que inclua objetivos do mercado de trabalho e, assim, melhorar a aquisição de habilidades da força de trabalho (BANCO MUNDIAL, 2011 *apud* LIBÂNEO, 2016, p. 47).

No âmbito do neoliberalismo, a educação precisa atender a uma elite dominante, a quem é destinada o poder de chefia. Portanto, a formação voltada para essa classe deve estar à altura do domínio que herdará. Por outro lado, a formação direcionada à classe trabalhadora, composta pela maior parte da população, ocorre com um viés assistencialista, principalmente a ofertada em escolas públicas, onde os estudantes são preparados para compor a força de trabalho.

Ambas as posições explicitariam tendências polarizadas, indicando o dualismo da escola brasileira em que, num extremo, estaria a escola assentada no conhecimento, na aprendizagem e nas tecnologias, voltada aos filhos dos ricos, e, em outro, a escola do acolhimento social, da integração social, voltada aos pobres e dedicada, primordialmente, a missões sociais de assistência e apoio às crianças (LIBÂNEO, 2012, p. 16).

Considerando essa proposta dual, é importante ressaltar que “[...] se quisermos compreender as estratégias que o projeto neoliberal no Brasil tem reservadas para a educação, é importante também compreender que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo [...]” (SILVA, 2021, p. 13). Afinal, o neoliberalismo possui uma proposta estrategicamente bem definida, consistindo a educação em instrumento para a consolidação de seus objetivos.

Nesse contexto, a avaliação exerce papel regulador, dado que determina como as escolas conduzirão o processo formativo, a fim de promover o desenvolvimento de habilidades e competências que atendam aos interesses dos organismos internacionais. A escola cumpre, portanto, duas funções principais:

[...] 1. A produção das qualificações necessárias ao funcionamento da economia; e 2. A formação de quadros e a elaboração dos métodos para um controle político. Esta função social é incorporada aos objetivos da escola e repassada às práticas de avaliação, e passa a fazer parte da própria organização do trabalho pedagógico (MÉSZÁROS, 1981 *apud* FREITAS *et al.*, 2009, p. 18).

Para que essa instituição atinja os objetivos propostos, é necessário considerar a avaliação como instrumento fundamental para estabelecer o controle político do que ocorre naquele espaço. Destarte, o neoliberalismo utiliza a avaliação como meio de obtenção de indicadores educacionais. O objetivo é levantar informações que possam ser usadas a favor do sistema. Nesse sentido, deve-se considerar a seguinte declaração de Foucault (2021, p. 335): “[...] não se pode entender o desenvolvimento das forças produtivas próprias ao capitalismo; nem imaginar seu desenvolvimento tecnológico sem a existência, ao mesmo tempo, dos aparelhos de poder [...]”. Sob essa perspectiva, a avaliação consiste em aparelho de poder.

Conforme o Programa Educação Para Todos, os Estados signatários devem reduzir o analfabetismo, promover a inclusão e estabelecer um tratamento equitativo. Com base nisso, entende-se que as políticas educacionais precisavam criar meios para que as escolas cumpram esses objetivos. Assim, “por volta de 1990, elas passaram a incorporar temas como justiça, equidade e inclusão, os quais deveriam figurar nas políticas educativas para países emergentes, em torno do mote ‘educação para alívio da pobreza’” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006 *apud* LIBÂNEO, 2016, p. 45).

Como mencionado, a proposta neoliberal visa preparar os estudantes para o mercado de trabalho. Por conseguinte, cabe à escola promover o “alívio da pobreza” por meio da formação de mão de obra para o mercado, possibilitando aos indivíduos saírem das condições adversas em que se encontram. No entanto, verifica-se que não há consonância entre as ideias propostas e a realidade econômico-social. Diante disso, o discurso parece mais uma retórica para introjetar a ideia de que a escola é capaz de promover ascensão social. Além disso, observa-se que não existem mecanismos que façam com que as escolas cumpram a função social de garantir a inclusão e conferir tratamento equitativo aos estudantes.

[...] a escola trataria a todos de modo igual, todos assistiriam às mesmas aulas, seriam submetidos às mesmas formas de avaliação, obedeceriam às mesmas regras e, supostamente, teriam as mesmas chances. Mas as chances são desiguais. Alguns estariam em condições mais favoráveis do que outros para atender às exigências, muitas vezes, implícitas, da escola (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2017, p. 80).

Diante disso, é necessário averiguar as condições criadas pelas políticas educacionais para alcançar as metas e os objetivos estabelecidos. Para tanto, são realizados levantamentos por meio de instrumentos avaliativos amplos. É nesse contexto que as avaliações em larga escala se tornam relevantes, visto que definem o que a escola deve priorizar. Caso não consiga atender às determinações impostas e não apresente resultados satisfatórios, essa instituição passa a ser considerada ineficiente, necessitando, assim, readequar sua prática pedagógica para atingir os objetivos definidos pelas avaliações externas. Isso ocorre porque

As políticas educacionais aplicadas à escola nas últimas décadas têm sido influenciadas por orientações dos organismos internacionais, as quais produzem um impacto considerável nas concepções de escola e conhecimento escolar e na formulação de currículos (LIBÂNEO, 2016, p. 40).

Os organismos internacionais direcionam as políticas educacionais nacionais, apontando o que as escolas precisam ensinar, atuando diretamente no currículo. Dessa forma, a avaliação evidencia o andamento do ensino – o que inclui as práticas pedagógicas –, devendo esse ser corrigido, se necessário. Nessa perspectiva,

A avaliação de sistema é um instrumento importante para monitoração das políticas públicas e seus resultados dever ser encaminhados, como subsídio, à escola para que, dentro de um processo de avaliação institucional, ela possa consumir estes dados, validá-los e encontrar formas de melhoria (FREITAS *et al.*, 2009, p. 65).

Pelo fato de não possuir poder de decisão, a escola acata as intervenções em suas práticas pedagógicas. Apesar da promoção de avaliações institucionais, as avaliações aplicadas em larga escala configuram-se como articuladoras das que ocorrem no interior das unidades escolares, uma vez que atendem aos comandos das redes reguladoras, com base nas orientações dos organismos internacionais, que se manifestam por meio de legislações.

Para isso, tudo o que importa seria estabelecer níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos, ou seja, uma lista de competências e um sistema de avaliação de desempenho que comprove aprendizagem, no sentido de formar sujeitos produtivos visando a empregabilidade imediata (LIBÂNEO, 2016, p. 48).

Nesse processo, a avaliação serve para selecionar os que conseguiram desenvolver determinadas competências, ou seja, aquelas que o sistema considera como essenciais para o mundo do trabalho. Isso mostra que a escola está subordinada às políticas públicas educacionais, funcionando como mera transmissora de conteúdo, uma vez que a atuação do professor passa a ser direcionada, reduzindo, assim, seu campo de atuação. Essa dinâmica impacta negativamente o trabalho pedagógico. Além disso, diminui a importância da escola, que deveria ter como meta principal:

[...] a formação humana dos alunos, por meio da aprendizagem dos conhecimentos produzidos pela humanidade e do desenvolvimento de capacidades humanas, começando pela capacidade de pensar e a capacidade de formar conceitos (LIBÂNEO; PEIXOTO, 2022, p. 30).

Ao enfatizar conteúdos, visando o preparo dos estudantes para ocuparem postos de trabalho, em detrimento de práticas pedagógicas voltadas para a construção de cidadãos autônomos e críticos, a instituição escolar não cumpre o seu objetivo. Nota-se que a escola pensada pelo neoliberalismo se pauta por resultados, que são baseados em testes, com vistas à capacitação dos sujeitos para exercerem atividades produtivas, o que denota

[...] a visão pela qual a função das escolas é preparar as crianças e jovens para o mercado de trabalho, forma exclusivamente para o ingresso no sistema produtivo e fazer os alunos se pensarem enquanto integrantes do mercado (LIBÂNEO; PEIXOTO, 2022, p. 31-32).

Com isso, a escola se reduz a uma agência de transmissão de conceitos, os quais são introjetados pelos estudantes sem nenhum questionamento. Assim, esse espaço deixa de ser democrático, assumindo aspecto empresarial, com metas a serem alcançadas, e produtos, entregues. Nesse contexto, não há condições para se promover a formação integral de pessoas, de modo que não sejam vistas apenas como simples operárias. Como assevera Souza (2003, p. 18), “as políticas educacionais em geral, e as que promovem transferência de responsabilidade em particular, reforçam uma concepção muito simplista da educação em um modelo de organização empresarial da escola”.

Diante disso, pode-se afirmar que a avaliação está inserida nessa proposta de transformação da função da escola, porque sinaliza se as políticas educacionais implementadas estão seguindo o curso planejado. Nesse contexto, “[...] a aferição de resultados se tornou a pedra-de-toque¹³ de toda organização educacional [...]” (SAVIANI, 2020, p. 4). Observa-se, assim, que as avaliações aplicadas em larga escala e as políticas educacionais estão intimamente relacionadas.

No Brasil, essas avaliações ganharam espaço a partir da implementação de políticas neoliberais, como explicam Basso, Ferreira, Oliveira (2022, p. 502): “As avaliações educacionais de larga escala surgiram na pauta política brasileira no final dos anos 1980, influenciadas pelo processo de redemocratização do país e por tendências internacionais”. A partir desse momento histórico, essas políticas buscaram mensurar o nível de aprendizagem ofertado aos estudantes da educação básica, como aponta o artigo 2º da Lei n.º 13.005/2014, que aprova as diretrizes do Plano Nacional de Educação (2014-2024):

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

¹³ Elemento que serve para avaliar (ou no qual se manifesta) a essência ou a verdadeira natureza de algo (DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS, 2011).

- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014a, n. p.).

Acerca da erradicação do analfabetismo, foram criados meios para a universalização do atendimento escolar, a fim de superar as desigualdades educacionais, dentre outras medidas para tornar possível a formação dos estudantes para o mundo do trabalho e a cidadania. Além dessas novas exigências com relação à escola, esta passou a ser responsável pela formação moral e ética dos estudantes. Com isso, foi inserida, na rotina das escolas brasileiras, a avaliação do SAEB. Esta avaliação externa tem como objetivo avaliar tanto a instituição quanto o sistema de gestão educacional. Inicialmente, foi aplicada de forma amostral.

O Brasil passou a desenvolver avaliações para mensurar a qualidade da Educação ofertada nas escolas públicas e privadas e, em 1990, implementou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o qual foi pensado, inicialmente, para avaliar três dimensões dos sistemas de Ensino por meio de, respectivamente, indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional (BASSO; FERREIRA; OLIVEIRA, 2022, p. 502).

A legislação estabelece condições para que o processo de avaliação escolar ocorra na educação básica e superior e mesure o índice de aprendizagem, consistindo em fundamento para a elaboração de políticas públicas. Outro ponto a ser destacado nas avaliações em larga escala referem-se aos contextos em que as escolas estão inseridas. Entende-se que a região geográfica interfere nos resultados dos estudantes, devido às condições de vida de seu público.

Importa mencionar que, para a aplicação dessas avaliações e o atendimento aos objetivos propostos, é imprescindível considerar a elaboração, a logística de aplicação, a correção e a manipulação dos resultados, o que deve ser acompanhado por um órgão respeitável e de confiança.

2.3 A CRIAÇÃO DO INEP

Ainda na primeira metade do século XX, a criação de políticas sociais que atendessem às necessidades internas requeria informações precisas para esse fim. Por essa razão, foi necessário estruturar um órgão com credibilidade suficiente para atender às urgências educacionais. Isso levou o governo a promulgar a Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, que conferiu nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública.

Art. 39. Fica criado o Instituto Nacional de Pedagogia, destinado a realizar pesquisas sobre os problemas do ensino, nos seus diferentes aspectos.
Parapho único. Fica instituída, como parte integrante do Instituto Nacional de Pedagogia, a Comissão de Literatura Infantil, que terá por objectivo estudar o problema da literatura destinada às crianças e aos adolescentes (BRASIL, 1937, n. p.).

Este dispositivo estabeleceu que o Instituto Nacional de Pedagogia tinha como objetivo investigar os problemas de ensino em seus mais variados aspectos. No entanto, esses problemas não foram apontados.

No cenário político daquele período, a prioridade era investir em infraestrutura material e capacitação de mão de obra para a indústria, uma vez que

O processo de industrialização do país demandava trabalhadores mais preparados. Com o objetivo de realizar estudos para identificar os problemas do ensino nacional e propor políticas públicas, o Instituto Nacional de Pedagogia (Inep) foi criado por lei (INEP, 2020, n. p.).

Para que a industrialização brasileira se efetivasse, foi preciso investir em infraestrutura: construção de estradas, melhoria da rede de transportes, formação de mão de obra especializada, além da criação de um aparato legal. Sobre esse último ponto, salienta-se que a Lei n.º 379/1937 conferiu o suporte necessário à formação operária.

No ano seguinte, o Decreto-Lei n.º 580, de 30 de julho de 1938, dispôs sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, conforme seu artigo 1º:

Art. 1º O Instituto Nacional de Pedagogia, criado pela lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, passa a denominar-se Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, e funcionará como o centro de estudos de todas as questões educacionais relacionadas com os trabalhos do Ministério da Educação e Saúde. (BRASIL, 1938, n. p.)

Com essa nova denominação, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos passou a ter um objeto de estudo mais bem delimitado, atuando na instalação de bibliotecas, na formação de professores, na publicação de revistas, com edições periódicas. Importa mencionar que, no ano de 1952, Anísio Teixeira assumiu a direção desse instituto.

O educador baiano Anísio Teixeira é chamado para assumir o Inep após a morte prematura de Murilo Braga em acidente aéreo. Teixeira deixa a Campanha de Aperfeiçoamento de Nível Superior (Capes), que organizou para o Ministério da Educação, além de idealizar e engajar os estados em duas ações nacionais: a Campanha de Inquéritos e Levantamentos de Ensino Médio e Elementar (Cileme) e a Campanha do Livro de Didático e Material de Ensino (Caldeme). Na posse, Anísio Teixeira sintetizou a ideia que guiaria a trajetória do Inep: 'fundar, em bases científicas, a reconstrução educacional do Brasil'. (INEP, 2020a, n. p.)

Anísio Teixeira organizou a campanha de inquéritos e levantou o Ensino Médio. Além disso, criou a campanha do livro didático e material escolar. Essas ações inovaram a prática pedagógica daquele momento, podendo ser consideradas revolucionárias.

O Inep continuou a desenvolver ações relevantes no país, tais como: criação do Plano de Educação de Brasília, encomendado pelo Presidente à época, Juscelino Kubitschek (1960); fundação da Universidade de Brasília (1962); e realização da III Conferência Nacional de Educação (1967). Em 1972, o Decreto n.º 71.404, de 20 de novembro daquele ano, definiu, em seu art. 1º:

Art. 1º. Fica transformado o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, do Ministério da Educação e Cultura, a que se referem a Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937 e os artigos 1º, § 5º, item 1 e 14 do Decreto nº 66.967, de 27 de julho de 1970, em Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, com a finalidade de, como órgão central de direção superior, exercer todas as atividades necessárias ao estímulo, coordenação, realização e difusão da pesquisa educacional no País. (BRASIL, 1972, n. p.)

Mediante essa redefinição, a autarquia federal vinculada ao MEC recebeu autorização legal para exercer as atividades necessárias para estimular, coordenar, realizar e difundir pesquisas relativas à educação no Brasil. Além disso, com a estruturação da avaliação do SAEB como avaliação em larga escala, o Inep passou a ser definido como entidade que

Tinha a incumbência de acompanhar a realização destas avaliações, ou seja, era o órgão central no que diz respeito a todas as atividades relacionadas a este sistema de avaliação, incluindo a forma de divulgação destes resultados e a aplicação das avaliações passa a ser delegada a outras instituições. (MELO, 2018, p. 100)

O Inep era responsável pelos processos de elaboração, aplicação, tratamento das informações e divulgação dos resultados. Por estar vinculado ao MEC, fornecia as informações necessárias para o estabelecimento de políticas educacionais a serem implementadas em todo o país.

A partir de 1990, foram implementadas as avaliações em larga escala na educação brasileira, de maneira que todos os entes federativos tivessem suas realidades diagnosticadas sob a mesma avaliação. A alegação era de que, por meio desse instrumento, seria possível criar políticas públicas em nível nacional para atender às demandas regionais. Salienta-se, todavia, que essas avaliações não consideram as culturas, os costumes e as situações socioeconômicas diversificadas.

2.4 HISTÓRICO DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO BRASIL

Para a implementação de políticas educacionais pontuais, havia a necessidade de informações precisas, que pudessem dar suporte a essas políticas.

A necessidade de instituir um sistema de avaliação se justificava pela escassez de informações sobre o sistema educacional brasileiro, pois a inexistência de informações tempestivas impede a elaboração de diagnósticos, mas precisos sobre o sistema educacional, contribuía para a desarticulação do processo de definição de políticas mais abrangentes e dificultava a cobrança e o controle da ação do Estado por parte da sociedade. (PESTANA, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 106-107)

O Estado brasileiro necessitava obter e tratar informações para direcionar as políticas educacionais. Dessa forma, enxergou, nas avaliações em larga escala, um meio para conseguir obter informações claras, capazes de fomentar ações para o alcance dos objetivos propostos. Portanto, iniciativas foram tomadas para avaliar o rendimento dos estudantes, viabilizando a elaboração de políticas educacionais específicas. Sobre isso, é oportuno mencionar que:

[...] nas décadas de 1960 e 1970 já se evidenciavam iniciativas em prol da construção de mecanismos de avaliação de sistemas de ensino, pois

mesmo tratando de Centro de Estudos e programas específicos de avaliação, estes se preocupavam com a criação de instrumentos ou testes que pudessem avaliar o rendimento do aluno [...]. (MELO, 2018, p. 95-96)

No estado de São Paulo, na década de 1980, ocorreu a primeira avaliação de rede, por iniciativa da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, que verificou o nível de instrução dos estudantes da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, por meio de testes de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. Desse modo, “foi construída uma bateria de testes específicos, baseada no currículo escolar, definido pela Secretaria Municipal de Educação para suas escolas” (GATTI, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 96). Apesar de a iniciativa ser pioneira, não teve seu resultado validado e utilizado pela gestão municipal subsequente, que inovou a avaliação em rede.

Em 1987, o MEC aplicou uma avaliação em caráter experimental em escolas públicas de dez capitais brasileiras.

Foi nesta ocasião que realizou um estudo experimental, avaliando as escolas públicas de dez capitais do país. Essa avaliação consistia em provas de Língua Portuguesa, incluindo Redação, Matemática e Ciências, das seguintes séries: 1ª, 3ª, 5ª e 7ª. (MELO, 2018, p. 97)

Essa iniciativa sinalizava que as avaliações em grande escala deveriam priorizar algumas séries específicas de cada etapa de ensino em detrimento de outras. Uma observação importante é que elas estavam direcionadas a determinados componentes curriculares. Essa lógica se manteve com a solidificação da avaliação do SAEB, que se firmou no contexto educacional brasileiro a partir da década de 1990. Desde então, avaliações aplicadas por redes de ensino se tornaram constantes. De acordo com Freitas (2013 *apud* MELO, 2018, p. 96), foi nesse contexto que

Surgiram os primeiros estudos avaliativos com procedimentos de avaliação em larga escala, experimentações de aplicação de provas em diferentes contextos do país e teste de metodologias de levantamento de dados usando grandes *Surveys* como as Pesquisas de Amostra por Domicílios – PNAD – do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE [...].

O fato de o Brasil possuir grande extensão territorial faz com que seja necessário levantar informações sobre contextos educacionais diversos. Nesse sentido, as avaliações em larga escala foram consideradas adequadas para o

diagnóstico desejado. Assim sendo, começaram a se popularizar, com a intenção de mensurar o nível de aprendizagem dos estudantes e, por conseguinte, a qualidade no ensino. O objetivo é o de elaborar políticas públicas capazes de alterar/aperfeiçoar a realidade diagnosticada.

Foi com base em experiências internacionais que a avaliação em larga escala se adentrou ao contexto nacional. Essa determinação partiu de organismos internacionais, que consideraram necessária a implantação de uma avaliação com essas proporções. Nesse contexto, importa destacar:

Outra experiência brasileira no que concerne a avaliação da década de 1990 foi a participação do Brasil na segunda edição do Programa Internacional de Avaliação de Proficiência Educacional (PISA). Essa edição do PISA envolveu vinte e sete países, porém no Brasil participaram apenas duas capitais, Fortaleza e São Paulo, sendo que foram avaliados alunos de 13 anos independente da série em que cursavam, pois o intuito desta avaliação era detectar o nível de conhecimento dos alunos desta faixa etária. (GATTI, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 99)

Em 1990, os interesses políticos em torno de países com economia capitalista globalizada, sobretudo os subdesenvolvidos, não estavam restritos a um setor social, mas contemplava vários, inclusive a educação. Foi nesse âmbito que o

[...] Banco Mundial (BM) transformou-se na principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento e, ao mesmo tempo, a fim de sustentar tal função técnica em fonte e referencial importante de pesquisa educativa no âmbito mundial. (SILVA, 1999 *apud* MELO, 2018, p. 97)

Alguns estudiosos argumentam que o interesse do BM na educação se deve à magnitude que essa área desempenha na formação intelectual e técnica, além da quantidade de pessoas que ela alcança. Dessa forma, o referido organismo internacional estimulou a implantação de avaliações em larga escala, com base em experiências em diversos países, a fim de garantir melhor qualidade na formação acadêmica dos trabalhadores. Portanto, o objetivo do Banco Mundial, ao criar essas avaliações, foi o de tornar o sistema educacional eficiente, para qualificar melhor os estudantes, como bem pontuado por Basso, Ferreira e Oliveira (2022, p. 503):

Uma das tendências de aferição dessa qualidade foram as avaliações de larga escala, que possuem longa trajetória no cenário internacional. Influenciado por um contexto social e econômico que exigia maior qualificação dos trabalhadores, o contexto educacional passou a ter de

medir a eficiência dos processos de Ensino-aprendizagem realizados nas escolas.

Destarte, nas escolas públicas brasileiras, nos anos 1990, o SAEB surgiu com a proposta de um projeto piloto de avaliação em larga escala, contemplando “[...] Língua Portuguesa, incluindo Redação, Matemática e Ciências, das seguintes séries: 1^a, 3^a, 5^a e 7^a” (MELO, 2018, p. 97), como mostra a Tabela 2:

Tabela 2 – Aplicação do SAEB em 1990

Anos	Público-alvo	Abrangência	Áreas avaliadas	Caráter
1990	1 ^a , 3 ^a , 5 ^a e 7 ^a séries do Ensino Fundamental ¹⁴ .	Escolas públicas	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais e Redação.	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

A primeira edição do SAEB visava desenvolver e aprofundar, nas escolas, a capacidade avaliativa. Salienta-se que o processo avaliativo já existia nessas instituições. A proposta era que as avaliações institucional e de sala de aula se aproximassem da avaliação em larga escala, em estágio de formalização, com o objetivo de alinhar todas as instâncias educacionais, para a operacionalização do processo avaliativo como um todo.

Essa primeira edição partiu dos currículos em desenvolvimento, e sua aplicação ocorreu em nível nacional. Inicialmente, o objetivo foi o de

Desenvolver e aprofundar a capacidade avaliativa das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, secretarias estaduais e órgãos municipais); regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, criando nexos e estímulos para o desenvolvimento de infraestrutura de pesquisa e avaliação educacional; propor uma estratégia de articulação dos resultados das pesquisas e avaliações já realizadas ou em vias de implementação. (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 111)

Antes de 1990, as avaliações promovidas pelas escolas brasileiras não estavam articuladas à estrutura trazida pelas avaliações em larga escala. Diante disso, o SAEB propôs operacionalizar o processo avaliativo aplicado, de forma que

¹⁴ A 4^a e a 8^a séries correspondiam às turmas finais dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, respectivamente. Naquele momento, essa etapa compreendia apenas oito anos, o que foi alterado pelo artigo 32 da Lei n.º 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.

os resultados pudessem consistir em fontes de pesquisa para direcionar os rumos que a educação deveria trilhar a parti daquele momento.

Em 1993, ocorreu a segunda edição do SAEB, com o objetivo de

Fornecer elementos para apoiar a formulação, reformulação e monitoramento de políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação (Brasil/MEC/INEP, 1995); 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, 1999, p. 111)

Além de subsidiar a implantação de políticas públicas, essa edição instituiu o aperfeiçoamento da aplicação dessa avaliação. Buscou-se institucionalizá-la, de modo que as escolas a incorporassem em seu calendário anual. Outro objetivo trazido pela edição de 1993 foi o de descentralizar o processo avaliativo, permitindo aos estados criarem “[...] sistemas próprios de avaliação, dentre eles o estado do Paraná, a partir de 1989; Minas Gerais em 1992; São Paulo a partir de 1992 [...]” (MELO, 2018, p. 98). Menciona-se que, em 1993, a aplicação do SAEB ocorreu nos mesmos moldes de 1990, sendo de caráter amostral.

Em 1995, foi realizada a terceira edição do SAEB. Nessa edição, a abrangência foi redefinida. Assim, as escolas particulares começaram a ser avaliadas. Manteve-se, ainda, a aplicação por amostragem. O objetivo dessa terceira edição foi o de “[...] fornecer subsídios para as políticas voltadas para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência da educação no Brasil [...]” (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 111).

Pelo fato de o SAEB estar solidificando a implementação, havia a necessidade de promover efetividade no processo, por meio de investimentos na qualidade e na equidade do sistema avaliativo. Assim, para alcançar o objetivo proposto, a edição de 1995 alterou o público-alvo, passando avaliar a 4ª e a 8ª séries do Ensino Fundamental, e o 3º ano do Ensino Médio, conforme Tabela 3:

Tabela 3 – Aplicação do SAEB em 1995

Ano	Público-alvo	Abrangência	Áreas avaliadas	Caráter
1995	4ª, 8ª séries do EF e 3ª ano do EM	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa e Matemática	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

Naquele ano, a avaliação abordou os conteúdos desenvolvidos pelos currículos de cada estado brasileiro, inovando ao considerar os anos finais de cada etapa do Ensino Fundamental, incluindo, ainda, o Ensino Médio. Porém, manteve o caráter amostral e restringiu as áreas avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática). Nessa edição, especialmente, foi “[...] adotada uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados: a Teoria de Resposta ao Item (TRI). Dessa forma, passou a ser possível comparar os resultados das avaliações ao longo do tempo [...]” (INEP, 2020b, n. p.). Essa metodologia manteve-se em todas as edições posteriores à de 1995.

A TRI é um conjunto de modelos matemáticos que procuram representar a probabilidade de um indivíduo dar uma certa resposta a um item como função dos parâmetros do item e da habilidade (ou habilidades) do respondente. Essa relação é sempre expressa de tal forma que quanto maior a habilidade, maior a probabilidade de acerto no item. (ANDRADE; TAVARES; VALLE, 2000 *apud* MELO, 2018, p. 99)

A TRI considera os acertos, com foco no conhecimento adquirido, uma vez que as questões são elaboradas por grau de dificuldades. Isso significa que é possível avaliar os acertos com base nas exigências de cada questão, o que evidencia determinada habilidade. Assim, se o estudante acerta uma questão de alto grau de dificuldade, mas erra uma com grau de dificuldade menor, entende-se que o acerto não ocorreu porque ele possui pleno domínio da habilidade avaliada. Nota-se, portanto, o lugar de destaque ocupado pela avaliação no âmbito das metas estabelecidas pelas políticas educacionais, norteando o ritmo, a intensidade e estimulando a correção de rotas das medidas adotadas.

Para a efetivação das avaliações em larga escala no país, foi necessário adotar medidas políticas para legalizar o processo. A LDB n.º 9.394/96, por exemplo, amparou legalmente vários aspectos de interesses dos organismos internacionais. Em especial, instituiu legalmente a aplicação de avaliações em larga escala, como consta em seu artigo 9º:

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

[...]

VI – 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. (BRASIL, 1996, n. p.)

Mediante esse dispositivo legal, as avaliações do SAEB ganharam mais confiabilidade. Além disso, passaram por alterações, de forma alcançar mais amplamente os objetivos propostos pelo Banco Mundial, como a implantação das matrizes de habilidades, presentes na quarta edição do SAEB, em 1997 (Tabela 4). Essa edição teve como objetivo “gerar e organizar informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação nacional, de forma a permitir o monitoramento das políticas brasileiras” (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 111). A geração e a organização de informações permitem monitorar os resultados obtidos, possibilitando, ainda, intervir na realidade educacional.

Tabela 4 – Aplicação do SAEB em 1997

Ano	Público-alvo	Abrangência	Áreas avaliadas	Caráter
1997	4 ^a , 8 ^a séries do EF e 3 ^a série do EM.	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais (Física, Química e Biologia)	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

A aplicação de avaliações elaboradas com base nas matrizes de habilidades promoveu a uniformização do objeto de avaliação, desconsiderando a grande extensão territorial do Brasil. Isso porque, até então, cada estado da federação possuía um currículo específico, diferindo entre si, devido às peculiaridades regionais (cultura, costumes, dentre outras). Desse modo,

O SAEB passa a contar com matrizes curriculares de referências elaboradas especificamente para estas avaliações, sendo estabelecidos descritores, que poderiam ser mensurados sua aquisição ou não; estas matrizes preveem as competências e habilidades necessárias, as quais devem ser adquiridas pelos alunos das respectivas séries avaliadas. (MELO, 2018, p. 110)

As matrizes de habilidades estabeleciam descritores que mensuravam as competências e as habilidades que os estudantes de determinada série ou ano avaliado necessitavam dominar. Cada competência é composta de algumas habilidades. Estas, ao serem dominadas, garantem o desenvolvimento daquela.

Antes, no processo avaliativo, não existia uma aferição fidedigna do objeto avaliado, em nível nacional, porque havia diversos currículos aplicados em todo o

país. Assim, com a criação dessas matrizes de habilidades, cada escola brasileira passou a ser avaliada a partir dos mesmos requisitos. Observa-se que

Na edição de 1997, os itens para os testes cognitivos da avaliação passam a ser elaborados a partir de matriz de referência própria. A análise do desempenho dos alunos na avaliação foi realizada por meio dos níveis das escalas de proficiência. Diversos especialistas das disciplinas avaliadas estabeleceram associações ou relações entre momentos dos ciclos escolares (e os desempenhos mínimos ou básicos que a eles correspondiam) e os níveis de proficiência da escala. (INEP, 2020b, n. p.)

O uso das matrizes de habilidades aplicadas pelo SAEB possibilitou o fornecimento de informações precisas, uma vez que o objeto avaliado foi padronizado, delimitando o que cada ente federado deveria priorizar durante a estruturação do processo de ensino. Logo, ao definir os indicadores avaliados, a matriz induziu o que deveria ser ensinado nas escolas brasileiras. Nesse sentido, foram desconsideradas as realidades das comunidades escolares, dado que as matrizes direcionaram o enfoque da avaliação em larga escala ao não considerar de fato o que era proposto pelos mais diversos currículos espalhados pela rede pública de ensino no país. A essas redes foi imposta a

[...] obrigação de se empenharem para que todos, indiscriminadamente, aprendam o que a prova mede. Ou seja, se o produto está dentro da linha qualitativa de produção proposta, em um discurso educacional ambíguo, mas que sinaliza a positividade de números estimados por critérios probabilísticos, em detrimento de pessoas em situações heterogêneas, e com a redução do mundo da escola, da educação, a duas áreas de conteúdo - língua portuguesa e matemática. (GATTI, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 115)

Um elemento observado nessas matrizes diz respeito à escala de proficiência¹⁵, que passou a selecionar os estudantes por grupos de rendimento, de acordo com os níveis de aprendizagem de cada um deles, isto é, conforme o grau de domínio das habilidades avaliadas (insuficiente, básico, proficiente e avançado). Essa escala está organizada em dez níveis, com uma pontuação definida entre elas. A classificação difere de Língua Portuguesa para Matemática, porque a maturação da alfabetização é considerada antes do início do primeiro nível em Língua Portuguesa, nos anos finais do Ensino Fundamental, enquanto o domínio das habilidades em Matemática inicia-se no nível 1, na mesma etapa avaliada. Desse

¹⁵ A escala de proficiência é denominada também de escala de conhecimentos, escala de desempenho ou escala de habilidades (UBRIACO, 2012).

modo, o estudante é qualificado em um determinado nível, em um dos componentes curriculares, e em outro totalmente diverso, na Matemática, como mostram as Tabelas 5 e 6:

Tabela 5 – Escala de proficiência de Língua Portuguesa da educação básica

Língua Portuguesa			
Níveis	5º Ano	9º Ano	Ensino Médio
Até o nível 1	0 – 149 pontos	--	--
Nível 1	--	200 – 224 pontos	225 – 249 pontos
Nível 2	150 – 174 pontos	225 – 249 pontos	250 – 274 pontos
Nível 3	175 – 199 pontos	250 – 274 pontos	275 – 299 pontos
Nível 4	200 – 224 pontos	275 – 299 pontos	300 – 324 pontos
Nível 5	225 – 249 pontos	300 – 324 pontos	325 – 349 pontos
Nível 6	250 – 274 pontos	325 – 349 pontos	350 – 374 pontos
Nível 7	275 – 299 pontos	350 – 374 pontos	375 – 399 pontos
Nível 8	300 – 324 pontos	375 – 400 pontos	400 – 425 pontos
Nível 9	325 – 350 pontos	--	--

Fonte: QEdu (2021a).

Tabela 6 – Escala de proficiência de Matemática da educação básica

Matemática			
Níveis	5º Ano	9º Ano	Ensino Médio
Nível 1	125 - 149 pontos	200 – 224 pontos	225 – 249 Pontos
Nível 2	150 – 174 pontos	225 – 249 pontos	250 – 274 pontos
Nível 3	175 – 199 pontos	250 – 274 pontos	275 – 299 pontos
Nível 4	200 – 224 pontos	275 – 299 pontos	300 – 324 pontos
Nível 5	225 – 249 pontos	300 – 324 pontos	325 – 349 pontos
Nível 6	250 – 274 pontos	325 – 349 pontos	350 – 374 pontos
Nível 7	275 – 299 pontos	350 – 374 pontos	375 – 399 pontos
Nível 8	300 – 324 pontos	375 – 399 pontos	400 – 424 pontos
Nível 9	325 – 350 pontos	400 – 425 pontos	425 – 449 pontos
Nível 10	--	--	450 – 475 pontos

Fonte: QEdu (2021a).

Na quinta edição do SAEB, ocorrida em 1999, as matrizes de habilidades adotadas foram praticamente as mesmas, mantendo-se o público-alvo, as áreas de abrangência e o caráter. Acrescentou-se a avaliação dos componentes da área de Ciências Humanas, por amostragem, como evidencia a Tabela 7:

Tabela 7 – Aplicação do SAEB em 1999

Ano	Público-alvo	Abrangência	Áreas avaliadas	Caráter
1999	4 ^a , 8 ^a séries do EF e 3 ^a série do EM	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais (Física, Química e Biologia) e Ciências Humanas (História e Geografia).	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

Na sexta e sétima edições, ocorridas nos anos de 2001 e 2003, respectivamente, foram avaliados apenas os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. O caráter amostral, a abrangência e o público-alvo foram mantidos, como demonstra a Tabela 8:

Tabela 8 – Aplicação do SAEB em 2001 e 2003

Ano	Público-alvo	Abrangência	Disciplinas avaliadas	Caráter
2001	4 ^a , 8 ^a séries do EF e 3 ^a série do EM.	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa, Matemática.	Amostral
2003				

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

As avaliações em larga escala estabeleceram-se no cenário educacional brasileiro como “[...] indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional [...]” (BASSO; FERREIRA; OLIVEIRA, 2022, p. 502). Importa mencionar que os objetivos avaliados sofreram modificações desde o início desse processo, como a alteração dos componentes curriculares avaliados. Todavia, a aplicação manteve o caráter amostral. Em um dado momento, foram incluídas escolas particulares. Além disso, foi criada uma matriz de habilidades para elaborar as avaliações a partir dela. Isso fez com que o SAEB mantivesse um padrão em torno daquilo considerado fundamental a ser avaliado.

Para a oitava edição, em 2005, constatou-se a necessidade de modificações para ampliar o objeto de avaliação, como disposto na Tabela 9:

Tabela 9 – Aplicação do SAEB em 2005

Ano	Público-alvo	Abrangência	Disciplinas avaliadas	Caráter
2005	4ª, 8ª séries do EF	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa, Matemática.	Amostral e censitária
	3ª série do EM	Escolas públicas e particulares	Língua Portuguesa, Matemática.	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

A partir de 2005, a Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), instituída pela Portaria n.º 931/2005 do MEC, estabeleceu que as escolas que tivessem menos de 30 estudantes matriculados nas turmas aptas a serem avaliadas em larga escala seriam submetidas ao referido processo. Essa autorização aplicava-se apenas às escolas públicas que ofertavam Ensino Fundamental. Outro ponto importante a ser considerado é o fato de que os resultados gerados pela avaliação consistiram na proficiência necessária para a elaboração do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Importa mencionar que a aplicação da avaliação em larga aplicada nas turmas de 3ª série do Ensino Médio continuou ocorrendo apenas em caráter amostral.

2.5 A CRIAÇÃO DO IDEB

A partir dos dados obtidos a partir da aplicação da oitava edição do SAEB, em 2005, ocorreu uma alteração na coleta e no tratamento dos resultados. Naquele contexto, a avaliação em larga escala foi alterada pela Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, que, em seu artigo 1º, apresenta:

Art. 1º - Instituir o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - ANRESC, cujas diretrizes básicas são estabelecidas a seguir. (BRASIL, 2005, n. p.)

A divisão do SAEB em Avaliação Nacional de Educação Básica (ANEB) e ANRESC deu origem à chamada Prova Brasil. Salienta-se que a “[...] ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira [...]” (BRASIL, 2005, n. p.); dedica-se à aferição das informações coletadas amparada pela Portaria n.º 931/2005. Por sua vez, a ANRESC propõe-se a

mensurar os dados relativos às taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar, através do acompanhamento da qualidade do ensino ofertado pelas escolas.

§ 2º A Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar - ANRESC tem os seguintes objetivos gerais:

a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global [...]. (BRASIL, 2005, n. p.)

As taxas de aprovação, reprovação e abandono mensurados pela ANRESC foram denominadas de fluxo escolar. Dessa forma, a proficiência dos estudantes, medida pela ANEB, e o fluxo escolar, obtido pela ANRESC, formalizaram o IDEB, que é divulgado por escola. Esta deve contar com mais de uma turma da mesma etapa para ser avaliada, compondo, assim, uma média única, o que não permite identificar qual das turmas apresenta menor rendimento, com vistas a intervenções.

O IDEB possibilitou a projeção e o monitoramento de metas de progresso nos resultados do ensino fundamental e médio, tornando-se uma das principais ferramentas da política educacional brasileira na esteira da racionalidade econômica e gerencial que se impôs com as transformações sociais da última década. (FREITAS, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 104)

Associado ao resultado apresentado pelas escolas, há uma projeção de metas a serem alcançadas por elas a cada edição da avaliação em larga escala, vinculando essas instituições ao compromisso em alcançar as metas estabelecidas para cada uma, dentro de um período estabelecido, de modo a atender às exigências da OCDE, equiparando os resultados nacionais aos internacionais.

É importante esclarecer que:

A série histórica de resultados do Ideb se inicia em 2005, a partir de onde foram estabelecidas metas bienais de qualidade a serem atingidas não apenas pelo país, mas também por escolas, municípios e unidades da Federação. A lógica é a de que cada instância evolua de forma a contribuir, em conjunto, para que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da OCDE. Em termos numéricos, isso significa progredir da média nacional 3,8, registrada em 2005 na primeira fase do ensino fundamental, para um Ideb igual a 6,0 em 2022, ano do bicentenário da Independência. (BRASIL, 2005, n. p.)

O estabelecimento de metas a serem atingidas pelas escolas configurou-se como meio capaz de influenciar a opinião das pessoas acerca do quanto essa instituição se aproxima de um grau de excelência. A ideia implícita é a de que quanto melhor o resultado alcançado na avaliação em larga escala, melhor o ensino.

Com a junção destes dois dados se chega a um indicador numérico que apresenta o resultado, numa escala até 10, que passou a ser o principal indicador de qualidade da educação no Brasil. A partir desta referência, passou-se a projetar metas de desempenho bianuais até 2021, com intuito de que todo o sistema de ensino do país obtivesse a nota 6,0 até este ano. (MELO, 2018, p. 104)

O IDEB passou ser concebido como um selo de qualidade da educação brasileira. Todavia, não se pode tomar esse indicador como verdade, uma vez que a média é alcançada pelo cálculo da proficiência entre os componentes curriculares avaliados e o fluxo escolar (índice de aprovação, reprovação e abandono dos estudantes ao longo do ano) da escola em determinado ano letivo. Portanto, a média não corresponde apenas à proficiência avaliada.

A escala de metas estabelecidas para cada escola fora definida até 2021, com a intenção que todas alcançassem média 6,0, o que corresponderia a 60% do índice de aprendizagem proposto para o sistema de ensino. Ressalta-se que a proposta trazida pela alínea “a” do §1º da Portaria n.º 931/2005 é que as escolas devem primar pela “[...] qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira [...]” (BRASIL, 2005, n. p.). Nesse sentido, o tratamento das informações coletadas pela Prova Brasil define que a educação deve ser eficiente, para garantir a aprovação, e equitativa, para atender às diversidades presentes nos variados cenários educacionais do país, de modo a alcançar a meta estabelecida pelo IDEB.

A Prova Brasil, que ocorre a cada dois anos, foi idealizada para produzir informações a respeito do ensino oferecido por município e escola, com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões sobre o direcionamento de recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino. De outra parte, considera-se que essa avaliação pode funcionar como um elemento de pressão, para pais e responsáveis, por melhoria da qualidade da educação de seus filhos, uma vez que, a partir da divulgação dos resultados, eles podem cobrar providências para que a escola melhore. (BONAMINO; SOUSA, 2012 *apud* MELO, 2018, p. 103)

Mediante o monitoramento da proficiência e do fluxo escolar, instaurou-se um processo meritocrático entre as escolas, em que todas são instigadas a alcançar as metas estabelecidas.

O fato de as médias do IDEB serem divulgadas pelas mídias sociais – intencionalmente ou não – faz com que a sociedade acredite que as escolas com os melhores índices possuem padrão de excelência no processo de ensino. Logo, a

pressão exercida sobre elas pode ser positiva, pois a população exige que políticas públicas sejam criadas para a promoção de qualidade, equidade e eficiência na educação; ou negativa, porque essas instituições podem ser levadas a aumentar o fluxo, o que interfere no cálculo do índice divulgado. Além disso, essa divulgação pelas mídias sociais promove competição entre as escolas. Esse fato não é positivo, haja vista que compromete as relações colaborativas, como bem pontuado por Freitas (2012 *apud* MELO, 2018, p. 104).

Estes exames se tornaram um grave problema para a educação por estimularem, nas escolas, comportamentos voltados para a competição e premiação, tornando as relações escolares menos colaborativas e interpessoais. Além disto, 'esta política favorece o controle político dos processos educativos de forma remota e impessoal'.

Além do prejuízo causado pelo enfraquecimento das relações entre as escolas, e quebra da colaboração que desenvolvem entre si gera um dano ainda maior: a falta de criação de políticas públicas para otimizar a qualidade, a equidade e a eficiência, legalmente amparadas. Outro problema a ser considerado, em função da inexistência de políticas públicas em prol da educação, é a isenção do Estado de seu compromisso assumido legalmente, conforme a LDBEN: “Art. 2º A educação, dever da família e do Estado [...]” (BRASIL, 1996, n. p.). Portanto, compete a ele criar meios para que a educação se efetive.

O processo meritocrático implementado com a premiação das escolas mais bem pontuadas nas avaliações em larga escala, por meio do resultado do IDEB, consiste em um risco à educação. Percebe-se que

Os relatórios técnicos obtidos nestas avaliações que permitiriam um diagnóstico mais amplo da educação perderam espaço para os rankings gerais, a serem alcançados pelas escolas e pelos seus respectivos sistemas de ensino, assim sendo as pressões que as escolas recebem para alcançarem as metas projetadas pelo IDEB, acabam interferindo na rotina escolar. (GATTI, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 105)

Os resultados da avaliação levam ao ranqueamento, que consiste em classificar as escolas conforme as médias, em ordem decrescente. Isto é, os nomes das mais bem classificadas ficam no topo da lista; e os nomes daqueles que não alcançaram bons resultados ficam por último, o que destoia dos objetivos da instituição escolar e promove competição – mesmo que velada – entre elas.

O ranqueamento pode ser compreendido como consequência negativa da divulgação dos resultados dos relatórios da avaliação aplicada. Para além disso, deve-se ter a compreensão de que ele é uma estratégia que força as escolas a se responsabilizarem pelos médias obtidas, de forma que busquem soluções para alcançar as metas projetadas. Isso restringe o IDEB ao monitoramento do desempenho dos alunos, das escolas e das redes de ensino ao longo do tempo.

O Ideb tem dois objetivos: 'a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance em termos de rendimento e proficiência; b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino'. (COELHO, 2008 *apud* MELO, 2018, p. 114)

Conforme essa interpretação, o IDEB não foi criado para direcionar as políticas públicas, e sim para diagnosticar as escolas e as redes de ensino que apresentam resultados abaixo do esperado. O que ocorre é o acompanhamento da evolução das instituições escolares com base na divulgação dos resultados. A Portaria n.º 931/2005, em seu artigo 2º, traz que: "Art. 2º - A ANRESC irá avaliar escolas públicas do ensino básico [...]" (BRASIL, 2005, n. p.). Diante disso, é preciso compreender por que as avaliações em larga escala têm caráter diagnóstico, objetivando promover políticas educacionais para as escolas públicas do ensino básico.

Esse índice transmite confiabilidade. Isso porque, as famílias o reconhecem como indicador da qualidade do ensino. Nesse contexto, é importante esclarecer que o governo, ao verificar que as escolas estão se aproximando da meta previamente estabelecida, desconsidera se o índice foi obtido pela proficiência ou pelo fluxo. Além disso, essa é uma avaliação realizada com base em matrizes de habilidades de apenas dois componentes curriculares (Língua Portuguesa e Matemática). Portanto, muitas vezes, os índices obtidos não evidenciam a realidade. E mais, essa forma de avaliação é responsável pela instauração de um processo meritocrático, tornando as escolas concorrentes entre si, mesmo entre aquelas que pertencem a uma rede de ensino comum.

Diante do exposto, pode-se afirmar que toda a dinâmica que permeia o IDEB interfere diretamente na rotina escolar.

A estratégia da mídia de divulgação, por meio de rankings, embora não oficial, juntamente com a distribuição nas escolas da matriz de conteúdos e habilidades utilizada na elaboração dos testes de língua portuguesa e matemática, introduz perspectivas concretas de interferência mais direta no que as escolas fazem e em como o fazem. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 380)

A criação do IDEB consiste em marco na aplicação das avaliações em larga escala no Brasil. Houve a instauração de matrizes de habilidades, com vistas à avaliação de todos os estudantes, com base naquilo que é considerado essencial que eles aprendam. Todavia, os currículos adotados não estão em consonância com essas matrizes.

2.6 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA APÓS A CRIAÇÃO DO IDEB

No ano de 2009, ocorreu a décima edição da avaliação da educação brasileira, mantendo o padrão da anterior. Os componentes Língua Portuguesa e Matemática continuaram a ser avaliados, assim como os anos finais de cada etapa do Ensino Fundamental. A avaliação permaneceu em caráter censitário para as escolas públicas, e amostral para as da rede privada. Com relação à 3ª série do Ensino Médio, a coleta foi amostral em ambas as redes.

Em 2011, a décima primeira edição da avaliação em larga escala trouxe as mesmas definições que a do biênio anterior. Porém, na décima segunda edição, ocorrida em 2013, em atendimento à Lei n.º 12.801, de 24 de abril de 2013, foi implantado o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com o objetivo de: “Art. 1º - promover a alfabetização dos estudantes até os 8 (oito) anos de idade ao final do 3º ano do ensino fundamental da educação básica pública, aferida por avaliações periódicas” (BRASIL, 2013a, n. p.). Para tanto, elaborou-se a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), a ser aplicada de forma censitária na mesma época da aplicação das demais avaliações em larga escala, iniciando-se naquele ano. A ANA objetivava aferir conhecimentos em leitura, escrita e matemática. A descrição da décima segunda edição encontra-se na Tabela 10:

Tabela 10 – Aplicação do SAEB em 2013

Ano	Público-alvo	Abrangência	Áreas avaliadas	Caráter
------------	---------------------	--------------------	------------------------	----------------

2013	3º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas	Leitura, Escrita e Matemática.	Censitária
	5º e 9º ano do EF	Escolas públicas	Língua Portuguesa, Matemática.	Censitária
	5º e 9º ano do EF	Escolas particulares	Língua Portuguesa, Matemática.	Amostral
	9º ano do EF	Escolas públicas	Ciências Humanas e Ciências da Natureza (sem resultados divulgados),	Amostral
	3ª série do EM	Escolas públicas e privadas	Língua Portuguesa e Matemática	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

Portanto, nessa edição, a avaliação em larga escala incluiu a ANA, através da Portaria n.º 482, de 7 de junho de 2013, que, em seu artigo 1º, instituiu:

Art. 1º - O Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB passa a ser composto por três processos de avaliação: Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - ANRESC e Avaliação Nacional da Alfabetização - ANA, cujas diretrizes básicas são estabelecidas nesta Portaria. (BRASIL, 2013b, n. p.)

Além disso, essa edição promoveu a aplicação da avaliação de Ciências Humanas e da Natureza para os 9º anos das escolas públicas, em caráter amostral, mas sem a divulgação do resultado.

A décima terceira edição das avaliações em larga escala ocorreu com a aplicação da ANA, em 2014, para o 3º ano do Ensino Fundamental, em obediência à referida portaria, que prevê sua aplicação anualmente, conforme dispõe o artigo 5º, inciso I: “[...] I - ser uma avaliação censitária, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público, aplicada anualmente no Ciclo de Alfabetização [...]” (BRASIL, 2013b, n. p.).

Na décima quarta edição, em 2015, foram aplicadas a Prova Brasil e a ANA. Essas avaliações aferiram os conhecimentos dos estudantes relativos aos componentes de Língua Portuguesa e Matemática, nos anos/séries finais do Ensino Fundamental e Médio, sendo de caráter amostral para as turmas de Ensino Fundamental da rede privada, e para as turmas de 3ª série do Ensino Médio de ambas as redes. Por outro lado, as turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental

da rede pública realizaram a avaliação em caráter censitário. Nessa edição foi disponibilizada

[...] a Plataforma Devolutivas Pedagógicas, que aproxima as avaliações externas de larga escala e o contexto escolar, tornando os dados coletados mais relevantes para o aprendizado dos alunos. A partir da disponibilização dos itens utilizados na Prova Brasil, descritos e comentados por especialistas, a plataforma traz diversas funcionalidades para ajudar professores e gestores a planejar ações e aprimorar o aprendizado dos estudantes. (INEP, 2020b, n. p.)

A disponibilização dessas informações depois de 25 anos da primeira avaliação em larga escala, em 1990, consistiu em marco relevante, uma vez que, a partir delas, escolas, professores e gestores poderiam fundamentar suas ações em âmbito escolar.

No ano de 2015, foram disponibilizados os dados coletados nas avaliações externas para aprimoramento da aprendizagem dos estudantes. Menciona-se que, uma década antes, as alíneas “c” e “d” do artigo 1º, §2º, do Parecer n.º 931/2005, já apontavam como objetivos da ANRESC:

- 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. (BRASIL, 2005, n. p.)

Em 2016, na décima quinta edição da aplicação das avaliações em larga escala, a ANA avaliou a leitura, a escrita e os conhecimentos matemáticos dos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental. Já na décima sexta edição da Prova Brasil, no ano de 2017, a aplicação se deu aos moldes do que ocorrera em 2015, com os estudantes dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, conforme Tabela 11:

Tabela 11 – Aplicação do SAEB em 2017

Ano	Público-alvo	Abrangência	Disciplinas avaliadas	Caráter
2017	3º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas	Leitura, Escrita e Matemática.	Censitária
	5º e 9º ano do EF	Escolas públicas	Língua Portuguesa, Matemática.	Censitária

5º e 9º ano do EF	Escolas particulares	Língua Portuguesa, Matemática.	Amostral
3ª série do EM	Escolas públicas	Língua Portuguesa e Matemática	Censitária
3ª série do EM	Escolas públicas	Língua Portuguesa e Matemática	Amostral

Fonte: Adaptada do INEP (2020b).

Nessa edição, as redes privadas que ofertam o Ensino Médio puderam aderir ao sistema de avaliação Prova Brasil, em caráter censitário, de modo a acessar os resultados obtidos. Até então, participavam em caráter amostral, não tendo acesso aos resultados.

A avaliação torna-se censitária para a 3ª série do ensino médio é aberta a possibilidade de adesão das escolas privadas com oferta da última série do ensino médio. Assim, não só as escolas públicas do ensino fundamental, mas também as de ensino médio, públicas e privadas, passaram a ter resultados no SAEB e, conseqüentemente, no IDEB. (INEP, 2020b, n. p.)

Em 2019, na décima sétima edição, muitas alterações foram feitas, conforme a Resolução emitida pelo CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017, que “[...] 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 [...]” (BRASIL, 2017a, n. p.). Com isso, a ANA deixou de ser aplicada no 3º ano do Ensino Fundamental. Isso porque, a lei estabeleceu que a alfabetização deve ocorrer no 2º ano do Ensino Fundamental, conforme dispõe artigo 12 dessa resolução:

Art. 12. Para atender o disposto no inciso I do artigo 32 da LDB, no primeiro e no segundo ano do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, de modo que se garanta aos estudantes a apropriação do sistema de escrita alfabética, a compreensão leitora e a escrita de textos com complexidade adequada à faixa etária dos estudantes, e o desenvolvimento da capacidade de ler e escrever números, compreender suas funções, bem como o significado e uso das quatro operações matemáticas. (BRASIL, 2017b, n. p.)

Ainda em 2019, em obediência à Resolução CNE n.º 2/2017, a avaliação em larga escala passou a incluir a Educação Infantil como público escolar a ser avaliado por meio de um projeto-piloto. Ressalta-se que todas as turmas avaliadas da rede pública permaneceram em caráter censitário; as da rede privada permaneceram em

caráter amostral, nos dois componentes curriculares rotineiramente avaliados, Língua Portuguesa e Matemática. Importa mencionar que, nessa edição, as turmas de 9º ano do Ensino Fundamental foram avaliadas em caráter amostral nos componentes curriculares das áreas de Ciências Humanas e da Natureza.

Conforme a referida resolução, ficou estabelecido que “[...] as siglas ANEB e ARESC deixam de existir e todas as avaliações passam a ser identificadas pelo nome SAEB, acompanhado das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos [...]” (INEP, 2020b, n. p.).

Salienta-se que o objetivo deste capítulo é o de historicizar a aplicação das avaliações externas ocorridas no Brasil, de 1990 a 2019. Buscou-se até aqui averiguar a forma como ocorreram essas avaliações em nível nacional, para melhor compreender como impactaram o sistema de ensino no estado de Goiás.

2.7 REFLEXOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO ESTADO DE GOIÁS

Conforme apresentado anteriormente, as avaliações em larga escala surgiram em nível nacional para mensurar os “[...] indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional [...]” (BASSO; FERREIRA; OLIVEIRA, 2022, p. 502), com objetivos específicos para cada uma dessas dimensões, que, embora aparentam ser distintas, estão interligadas entre si.

A necessidade de se ter um sistema de avaliação que mensure a proficiência e o fluxo em nível estadual possibilita o conhecimento acerca dos indicadores avaliados, de modo a promover políticas públicas educacionais para atender a uma realidade específica. Além disso, cada um dos entes federativos pode desenvolver ações direcionadas a um público específico, a fim de alcançar, em nível local, os resultados esperados pela União, devido aos compromissos internacionais firmados.

É necessário esclarecer que alguns estados brasileiros foram pioneiros na proposta de implementação de avaliação em larga escala, como apontado por Melo (2018, p. 98):

[...] alguns estados criaram sistemas próprios de avaliação, dentre eles o estado do Paraná, a partir de 1989; Minas Gerais em 1992; São Paulo a partir de 1992 e a instituição do SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de São Paulo) em 1995 e o estado do Ceará a partir de 1996. (MELO, 2018, p. 98)

A avaliação aplicada em escala estadual, visando compreender os indicadores escolares e o sistema de gestão, propicia à União o atendimento às metas estabelecidas nas conferências e nos fóruns internacionais de educação, nos quais o Brasil é signatário. Além disso, visa “[...] assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos [...]” (BRASIL, 2015, n. p.).

A proposta de aplicação de avaliações em nível estadual, concomitante às de larga escala aplicadas em todo o país, apresenta-se com o discurso de que foram elaboradas por instituições alheias à escola, buscando averiguar a qualidade da educação. No entanto, os meios utilizados para aferir essa qualidade são concebidos por indicadores quantificáveis, que mostram se a escola alcançou ou não sucesso ao longo do período temporal avaliado.

No Brasil, as políticas educacionais utilizam o discurso da qualidade da educação ao tempo em que atribui o sucesso ou insucesso escolar, por meio do estabelecimento de metas quantitativas a serem alcançadas, que a partir de 2007 tem tido o IDEB como principal referência para a educação básica. (MELO, 2018, p. 93)

Com os indicadores previamente definidos, estabelece-se um compromisso com as metas a serem alcançadas. Como exemplo, tem-se o IDEB. Todavia, questiona-se se é possível verificar a qualidade do ensino através da aplicação de uma avaliação baseada em uma matriz de referência.

Nesse cenário, o estado de Goiás implementou um modelo de avaliação nos moldes do formato iniciado em 2011, denominado de Sistema de Avaliação do Estado de Goiás. Este tem como foco avaliar, anualmente, os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática dos anos finais de cada etapa de ensino da educação básica. Busca-se, assim, “[...] fomentar mudanças na educação oferecida pelo estado, vislumbrando a oferta de um ensino de qualidade [...]” (INEP, 2020b, n. p.).

A avaliação do SAEGO assemelha-se ao do SAEB no que diz respeito às mudanças proposta para a rede pública de ensino. Diferenciam-se quanto ao público avaliado, pois o SAEGO é aplicado apenas nas escolas mantidas pela rede estadual de ensino de Goiás, ao passo que a avaliação aplicada em escala nacional abrange as redes estaduais, municipais e privadas de todas as unidades federativas.

A avaliação do SAEGO é realizada pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação (CAEd)¹⁶, pertencente à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), localizada em Minas Gerais. Essa avaliação visa mensurar o nível de aprendizagem dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática. Além disso,

[...] visa preparar os alunos para a Prova Brasil e conseqüentemente obterem uma nota melhor no IDEB. O SAEGO vem mantendo o mesmo padrão de avaliação desde sua instituição, aplicando testes de proficiência em duas disciplinas (língua portuguesa e matemática), envolvendo estudantes do 2º, 5º e 9º Anos do Ensino Fundamental e da 3ª Série do Ensino Médio. (MELO, 2018, p. 118)

Conforme o governo estadual, o SAEGO visa avaliar a qualidade do ensino ofertado. Melo (2018, p. 118) argumenta que o escopo dessa avaliação “[...] é aferir o que os estudantes sabem e são capazes de fazer, a partir da identificação do desenvolvimento de habilidades e competências consideradas essenciais para que consigam avançar no processo de escolarização [...]” (MELO, 2018, p. 118).

Outra característica adotada pelo SAEGO, semelhante à avaliação aplicada em larga escala, é a obediência a uma matriz de referência específica, que se desdobra em habilidades e competências, consideradas para classificar os estudantes em aptos ou inaptos a avançarem no processo de escolarização.

Menciona-se que enquanto a avaliação do SAEB é aplicada de dois em dois anos, em anos ímpares, a do SAEGO é aplicado anualmente, desde a sua primeira edição, e possui, além dos objetivos expostos, a missão de identificar os principais déficits apresentados pelos estudantes. Isso é feito na edição aplicada em anos pares. Intenta-se, com essa dinâmica, possibilitar às escolas a correção de rotas no processo ensino-aprendizagem, de modo que os estudantes consigam resultados satisfatórios nas avaliações aplicadas em nível nacional.

A rede estadual de ensino de Goiás considera o “[...] IDEB como parâmetro de definição das políticas educacionais [...]” (MELO, 2018, p. 118). Contudo, a exemplo do SAEB, que instituiu o IDEB, em 2007, com base na proficiência alcançada pelos estudantes nas avaliações realizadas nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, o SAEGO criou o Índice de Desenvolvimento

¹⁶ A Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Fundação CAEd) é uma fundação de apoio à UFJF, devidamente credenciada junto ao MEC/MCTI, sendo constituída como entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a prestar apoio especializado à execução de projetos e serviços relacionados à avaliação educacional em larga escala e ao desenvolvimento de tecnologias de avaliação e gestão da educação pública (FUNDAÇÃO CAED, 2020).

de Goiás (IDEGO), que também considera a proficiência resultante das avaliações aplicadas aos estudantes dos anos/séries finais de cada etapa de ensino na educação básica e o fluxo de todos os demais anos/séries que a escola oferta.

Apesar de ser representado por um único número, ele é composto por dois indicadores: de desempenho e de fluxo. O indicador de desempenho é representado por um número que se enquadra em uma escala de 0 a 10, de forma que 0 é o pior nível de desempenho e 10 é o melhor nível de desempenho. Já o indicador de fluxo se enquadra em uma escala de 0 a 1, de forma que 0 é o pior nível de fluxo e 1 é o melhor nível de fluxo. (FOCO ESCOLA, 2022, n. p.)

O SAEGO também considera os níveis de proficiência dos estudantes, pontuando a quantidade de acertos deles. Em seguida, classifica a pontuação em quatro níveis: abaixo do básico, básico, proficiente e avançado. Essa classificação varia de acordo com a pontuação alcançada pelo estudante, individualmente e por componente curricular, conforme o ano avaliado. As Tabelas 12 e 13 mostram essa variação:

Tabela 12 – Níveis de proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do SAEGO

	Abaixo do básico	Básico	Proficiente	Avançado
2º ano do EF	Até 350	De 350 a 400	De 400 a 500	Acima de 500
5º ano do EF	Até 125	De 125 a 175	De 175 a 225	Acima de 225
9º ano do EF	Até 200	De 200 a 250	De 250 a 300	Acima de 300
3ª série do EM	Até 225	De 225 a 275	De 275 a 325	Acima de 325

Fonte: Foco Escola (2020).

Tabela 13 – Níveis de proficiência em Matemática na avaliação do SAEGO

	Abaixo do básico	Básico	Proficiente	Avançado
5º ano do EF	Até 150	De 150 a 200	De 200 a 250	Acima de 250
9º ano do EF	Até 225	De 225 a 275	De 275 a 325	Acima de 325
3ª série do EM	Até 250	De 250 a 300	De 300 a 350	Acima de 350

Fonte: Foco Escola (2020).

Desde a sua primeira edição, em 2011, a avaliação do SAEGO é censitária. Observa-se que, até então, os resultados alcançados têm atendido às expectativas com relação aos anos/séries avaliados:

Os resultados em Língua Portuguesa têm mostrado o trabalho significativo realizado pela rede. Os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental apresentaram proficiência média alocada no padrão de desempenho Avançado. Os alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio alcançaram, a cada edição, melhores resultados em relação à proficiência média, seguidos de um menor percentual de alunos no padrão de desempenho Abaixo do Básico e um aumento percentual de alunos nos padrões Proficiente e Avançado. (SAEGO, 2022, n. p.)

Nota-se, ainda, que a avaliação tem classificado os estudantes dos anos/séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio com nível de proficiência básica.

Em Matemática, a proficiência média alcançada pelos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental, a cada edição do SAEGO, refere-se ao desenvolvimento de habilidades e competências do padrão de desempenho Adequado e, para os alunos do 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, o padrão de desempenho alcançado pelos alunos, dada pela proficiência média, implica no padrão Básico. (SAEGO, 2022, n. p.)

Considerando o exposto, o próximo capítulo aborda as edições do SAEGO de 2015, 2017 e 2019. Verifica-se se há correlação entre as avaliações aplicadas no sistema educacional brasileiro e as medidas neoliberais voltadas para a educação. Além disso, são levantados possíveis impactos dessa avaliação no sistema de ensino.

CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS NEOLIBERAIS NAS AVALIAÇÕES EXTERNAS APLICADAS NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS E SEUS IMPACTOS

As avaliações em larga escala são uma realidade nas escolas brasileiras, sobretudo nas da rede pública de ensino, onde sua aplicação ocorreu em caráter censitário, no Ensino Fundamental, a partir de 2005, e amostral, no Ensino Médio, até o ano de 2017. Desde então, também passou a ser aplicada em caráter censitário. Os exames realizados em larga escala compreendem os componentes de Língua Portuguesa e Matemática. No caso do SAEB, esses exames são aplicados de dois em dois anos, nas turmas que finalizam cada etapa de ensino da educação básica, em todo o país. Em Goiás, como apresentado no capítulo anterior, a partir de 2011 foi instituído o SAEGO, que tem sua avaliação organizada pelo CAEd, que aborda os mesmos componentes citados e é aplicada nas mesmas turmas avaliadas em nível nacional.

Esses pontos serão abordados no decorrer deste capítulo, que visa apresentar e discutir os resultados alcançados no SAEB, em nível nacional, e no SAEGO, em nível estadual, considerando a proficiência em ambas as etapas da educação básica, bem como os índices de matrículas, no Brasil e em Goiás, nos anos de 2015, 2017 e 2019. São destacadas também as políticas neoliberais ratificadas pela “[...] promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9.394/96, pela reforma do Estado e a implantação por definitivo do conceito neoliberal nas políticas públicas [...]” (FRANCISCO, 2021, p. 128). Entende-se que, dentro das escolas, há relações de poder. Essas são evidenciadas nas avaliações em larga escala, que se valem do discurso de criação de políticas educacionais para atender às demandas. Procede-se, ainda, à discussão acerca do direcionamento da rotina escolar para a formação de mão de obra, e como as interferências nas escolas redirecionam a função dos professores, e estes passam a atuar entre a mediação do conhecimento e a tutoria da aprendizagem dos estudantes, ao executarem aulas voltadas para alcançar metas previamente estabelecidas para cada escola. Ao final deste capítulo, pretende-se verificar se há relação entre neoliberalismo, educação e avaliação em larga escala.

3.1 AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA: TEORIA OU PRÁTICA

No mundo contemporâneo, o conhecimento vem se tornando sinônimo de poder. Neste contexto, a preocupação em dominar novas aprendizagens requer grandes investimentos, que são realizados por quem detém as possibilidades de promovê-los, o que é feito mediante retorno, sobretudo financeiro.

Com o objetivo de ampliar o conhecimento, os indivíduos promovem competições sem limites. Isso porque são “[...] avaliados de acordo com os investimentos que são permanentemente induzidos a fazer [...]” (GADELHA, 2009, p. 156), o que significa manter a hegemonia sobre os demais, considerados rivais dentro de uma coletividade. Nesse âmbito, a educação se destaca por estar investida de atribuições que extrapolaram o ato de ensinar:

[...] na medida em que ela acolheu esses saberes exteriores, tomando o que eles produziram por referência modelar para a organização e racionalização do trabalho pedagógico-formativo (no tempo e no espaço), operando cotidianamente com uma série de ações (adestramento do corpo, vigilância hierárquica, sanção normalizadora, exame, etc.). (GADELHA, 2009, p. 178)

Assim se estabelece uma relação de poder na qual a escola é investida de atribuições exteriores à sua prática, atuando como órgão modelador dos sujeitos (estudantes). Dessa forma, assume um novo papel social, com redefinição de sua prática.

Em um diálogo entre Michel Foucault e Gilles Deleuze sobre os intelectuais e o poder, ambos discutiram a ideia de que uma teoria só seria válida se colocada em prática (aplicada em uma realidade) para averiguar sua eficácia. Isso leva à reflexão em torno das investidas neoliberais na educação brasileira e o poder exercido sobre as escolas. Como explica Foucault (2021, p. 130), “a prática é um conjunto de revezamento de uma teoria a outra e a teoria um revezamento de uma prática a outra. Nenhuma teoria pode se desenvolver sem encontrar uma espécie de muro e é preciso a prática para atravessar o muro”.

As políticas educacionais, que, em tese, têm suas origens investigadas a partir da aplicação das avaliações em larga escala, buscam justificar essa ação junto aos estudantes da educação básica (foco deste estudo) e superior. Assim, teoria e prática podem ser compreendidas como ações que se revezam para transpor os

obstáculos encontrados durante a execução, ao apresentar resultados que atendam às exigências estabelecidas por fóruns e conferências internacionais de educação.

A implementação de políticas educacionais aparece como justificativa para a aplicação de avaliações em larga escala, elaboradas e aplicadas por entidades extraescolares, nos anos finais de cada etapa do Ensino Fundamental e na 3º série do Ensino Médio. Essas avaliações funcionam como uma prática que se origina de uma teoria que almeja mapear os pontos vulneráveis na educação, passíveis de políticas educacionais, visando intervir nas fragilidades diagnosticadas. Dessa forma, a teoria funciona “[...] como uma caixa de ferramentas” (FOUCAULT, 2021, p. 132). Essa metáfora significa que, se uma teoria não for aplicada, não promoverá nenhuma transformação.

Nota-se que a partir da aplicação do SAEB, houve várias alterações nas políticas que direcionam a educação brasileira, como a reestruturação da LDB n.º 9.394/96. Em seu artigo 1º, essa lei assevera que:

Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições culturais.

§2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social. (BRASIL, 1996, n. p.)

Conforme a lei, deve-se promover um ensino compartilhado com a família e entidades que estimulem os processos formativos. Logo, o Estado não se responsabiliza pelo desenvolvimento do ensino, apenas se corresponsabiliza com o método formativo dos estudantes. A exceção reside no estabelecimento de vínculo entre a educação e o mundo do trabalho. Assim, a função da escola é redefinida, uma vez que esta tem sido “[...] uma instituição historicamente encarregada da formação intelectual dos indivíduos [...]” (LAVAL, 2019, p. 211), perdendo parte de sua essência.

A Lei n.º 9.394/96, em seu artigo 9º, inciso VI, assegura que:

Art. 9. [...].

VI - 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. (BRASIL, 1996, n. p.)

De acordo com o texto legal, as avaliações em larga escala deverão ocorrer em prol da definição de prioridades e melhorias na qualidade do ensino. O termo qualidade é bastante subjetivo, uma vez que “[...] não cabe a ninguém dizer o que é melhor para cada um, mas o que o próprio indivíduo valoriza [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 82). Afinal, cada indivíduo prioriza algo como valioso, e a Lei não pode definir o que deve ser valorizado pelas pessoas.

Outro ponto que merece atenção especial diz respeito à ideia de colaboração com os sistemas de ensino, não sendo especificado como isso ocorrerá, e nem em quais redes as atenções devem ser concentradas. Sabe-se, contudo, que as avaliações em larga escala, utilizadas como sensor da realidade escolar, ocorrem na rede pública de ensino, em caráter censitário. Por outro lado, a rede privada não tem dados coletados em caráter censitário, o que torna o texto legal direcionado apenas à rede pública. Isso indica que as políticas públicas educacionais atenderão apenas àqueles que frequentam as escolas geridas pelos governos estaduais e municipais, enfatizando a distinção entre as redes. Essa ideia contraria o artigo 5º da CF/88: “[...] todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988, n. p.).

O fato de a aplicação das avaliações ter início em 1990 e somente em 1996 ser instituído um dispositivo legal que assegura sua aplicação em todos os níveis de ensino da rede pública, indica de que o sistema político tem trabalhado para atender às exigências de entidades internacionais, como o Banco Mundial. Este visa moldar o sistema educacional de países emergentes, como o Brasil, de modo que as escolas promovam o desenvolvimento de habilidades e competências necessárias ao mercado de trabalho.

Esforços estão em andamento no Banco, em colaboração com os parceiros de desenvolvimento, para desenvolver um quadro de referência e ferramentas para medir as habilidades e competências da força de trabalho de um país. Um objetivo desses esforços é aumentar a cota de projetos de educação que incluam objetivos do mercado de trabalho e, assim, melhorar a aquisição de habilidades da força de trabalho. (BANCO MUNDIAL, 2011 *apud* LIBÂNEO, 2016, p. 47)

A avaliação em larga escala, após várias edições e inúmeras alterações, tornou-se um mecanismo considerado útil para a coletadas de informações essenciais à promoção de políticas públicas educacionais. Posto isso, a legislação

brasileira normatizou a aplicação dessas avaliações para atender aos interesses de organismos internacionais.

Outra forma de imposição de poder foi colocada em prática na legislação brasileira com a intenção de definir metas a serem alcançadas pela educação, como observado no artigo 9º, inciso I, da Lei n.º 9.394/96, em que a União deverá “[...] I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...]” (BRASIL, 1996, n. p.). Nesse plano, estão contidas as metas a serem desenvolvidas pelas instâncias de ensino, com vistas à obtenção de êxito, atendendo às determinações firmadas nos acordos internacionais.

A Portaria n.º 489, de 18 de março de 1993, compôs uma Comissão Especial para elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos, sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental do MEC, que regulamentou os interesses impostos pelos organismos educacionais, como estabelecido pelo Programa Educação Para Todos, criado pela UNESCO, em 1990, em Jomtien. Nessa perspectiva, ocorre aquilo que Foucault (2021, p. 130) chama de “revezamentos de uma teoria a outra e um revezamento de uma prática a outra [...]”. Tendo em vista determinados objetivos, o ajuste das políticas se dá de forma que o propósito final seja alcançado. Como exemplo, tem-se a criação do Plano Decenal de Educação Para Todos, que, em sua introdução, traz:

[...] PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, cujo objetivo mais amplo é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea. (UNICEF, 1990, n. p.)

Após quase três décadas da criação desse plano, a determinação estabelecida ainda não foi alcançada integralmente. Esse objetivo consta dentre as 20 metas definidas pelo PNE, que está em vigor¹⁷, conforme artigo 9º, inciso I, da LDBEN, e regulamentadas pela Lei n.º 13.005/2014, como dispõe seu artigo 7º: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (BRASIL, 2014a, n. p.).

De acordo com o PNE, as esferas de poder político trabalham em regime de colaboração para que as metas definidas sejam alcançadas. Isso porque

¹⁷ “Instituído pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, determina diretrizes, metas e estratégias para as políticas educacionais no decênio 2014-2024” (DOURADO, 2016, p. 7).

provavelmente “[...] estejamos vivendo de maneira nova as relações teoria-prática [...]” (FOUCAULT, 2021, p. 130). Desse modo, em atendimento ao que é estabelecido, as avaliações em larga escala permitem que se conheça os fatos para que a relação teoria e prática seja analisada, de forma que ambas modifiquem a realidade ao longo de sua trajetória.

A partir dessa perspectiva, novas teorias são postas em prática para que o objetivo seja alcançado. Dentre elas, as alterações na estrutura da avaliação aplicada nacionalmente, que traz, a partir de 1995, o uso da TRI, adotada pelo INEP como um mecanismo para averiguar se os estudantes avaliados marcam as questões aleatoriamente. Entendeu-se, naquele momento, que esse instrumento promoveria segurança aos resultados obtidos com a aplicação da avaliação do SAEB, além de “[...] elaborar escalas de desenvolvimento dos alunos [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 65), para verificar o rendimento de aprendizagem de cada um deles. Todavia, esse monitoramento não ocorreu naquele ano, uma vez que a escola só tem acesso ao resultado da avaliação no ano seguinte, quando o estudante avaliado já se encontra em outro ano/série subsequente ou tenha concluído o Ensino Médio, no caso dos que cursam a última etapa da educação básica. Com isso, o uso desse instrumento restringe-se à classificação dos estudantes em níveis de proficiência.

Outra alteração na estrutura da avaliação em larga escala ocorreu em 1997, quando o INEP aplicou a primeira avaliação elaborada com base em matrizes de referência, criadas especificamente para esse fim, haja vista que cada estado possuía, àquela época, um currículo próprio. Melo (2018, p. 102) explica que:

[...] as matrizes de referência continuam sendo utilizadas como parâmetro na avaliação das competências e habilidades que os alunos devem adquirir ao final de cada etapa da educação básica, estas matrizes têm direcionado e influenciado a organização dos conteúdos em sala, levando a um reducionismo curricular, priorizando as áreas avaliadas.

Nota-se que, para atingir os objetivos propostos, várias teorias são criadas e postas em prática, como ocorreu em 2005, quando foi instituída a Portaria n.º 931, que criou a ANEB e a ANRESC. A partir daquele momento, o SAEB passou a ter dois focos: a proficiência e o fluxo. Assim, a ANEB seria a responsável pela avaliação da proficiência dos estudantes, e a ANRESC, pelo fluxo. Essa coordenação deu origem ao IDEB, criado em 2007, o que “[...] acabou motivando

também a competitividade entre escolas [...]” (MELO, 2018, p. 103). Isso leva à reflexão do quanto esse conflito meritocrático é prejudicial à aprendizagem dos estudantes.

Ao considerar o IDEB como indicador do padrão do ensino, alguns pontos devem ser analisados, visto que esse indicador consiste na junção da proficiência e do fluxo escolar (aprovação, reprovação e abandono escolar). Compreende-se que a média alcançada na aplicação da avaliação do SAEB, a partir de 2007, não corresponde apenas à proficiência dos estudantes, dado que o fluxo escolar é responsável por parte das médias alcançadas pelas escolas avaliadas.

Outro item a ser analisado refere-se à meta projetada para cada unidade escolar, considerando o resultado da avaliação em larga escala anterior, o que mostra o quanto a escola precisa avançar para manter ou atingir a meta estabelecida para o estado. Isso porque, o ente federado deve atingir um determinado resultado, com base nos índices obtidos por suas escolas. O mesmo ocorre em nível nacional, isto é, os estados perfazem uma média relativa à União, que também deve cumprir metas estabelecidas. Assim, pelo modo como é calculado, pode-se afirmar que o IDEB não consiste em um indicador seguro para definir o nível de proficiência.

Paralelamente ao SAEB, criou-se a ANA, aplicada anualmente em todo país, para averiguar se os estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental eram egressos alfabetizados ou não. Essa avaliação surgiu para cumprir o que define a meta 5 do PNE: “[...] alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental, aos oito anos de idade [...]” (DOURADO, 2016, p. 29). Pontua-se que essa é uma determinação estabelecida desde a implantação do Plano Decenal de Educação Para Todos, em 1993, cuja preocupação em realizar essa avaliação anualmente tornou as unidades escolares corresponsáveis pelo cumprimento de metas estabelecidas por fóruns e conferências internacionais de educação dos quais o Brasil é signatário. Observa-se que essa questão pode ter implicações nas habilidades estabelecidas como fundamentais pelas matrizes de referência para os anos/séries posteriormente avaliados.

Todos os pontos levantados fazem parte de uma prática, descrita à medida que as teorias são postas a prova para verificar a sua eficácia. Assim, se o resultado obtido não for satisfatório, há a necessidade de se criar inúmeras teorias, quantas forem necessárias, e pôr cada uma delas em prática, até que se consiga atingir o

alvo. Afinal, “[...] não se refaz uma teoria, fazem-se outras” (FOUCAULT, 2021, p. 132). Essa máxima de Foucault pode ser associada às avaliações em larga escala, que passaram por diversas alterações: transformação do caráter amostral em censitário, uso da TRI, criação e aplicação de matrizes de referência, criação da ANA, dentre tantas outras medidas adotadas. Todas essas ações dizem respeito a teorias que foram postas em prática, sendo reestruturadas ou substituídas a partir do momento em que não dariam mais respostas satisfatórias.

É importante destacar que essas alterações ocorreram sem a anuência das escolas, que foram submetidas aos exames sem serem consultadas. Essa imposição legal faz com que elas obedeçam às legislações em vigor, assegurando, por conseguinte, “[...] o funcionamento automático do poder” (VEIGA-NETO, 2011, p. 66). Esse poder usa sua força para dominar. Diante disso, nota-se que a avaliação é recebida com certa resistência pelas escolas, pois “[...] é malvista, rejeitada ou ignorada e isso tem implicações na coleta de dados [...]” (FREITAS, 2013 *apud* MELO, 2018, p. 117). Muitas instituições a enxergam como instrumento que não contribui para o crescimento e a valorização da realidade escolar e da aprendizagem dos estudantes, uma vez que estabelece apenas uma pontuação voltada para alcançar metas previamente definidas, com a intenção de ranquear as unidades de ensino, além de promover um processo meritocrático, permitindo que a “[...] vigilância seja permanente em seus efeitos” (VEIGA-NETO, 2011, p. 66).

Nesse contexto, importa mencionar a Resolução n.º 2/2017, que “[...] 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 [...]” (BRASIL, 2017b, n. p.). Essa resolução visa promover um alinhamento entre a BNCC e os compromissos das escolas, de modo que estas estejam atentas à garantia de que os estudantes desenvolvam habilidades e competências no decorrer da vida acadêmica, como dispõe artigo 3º:

Art. 3º No âmbito da BNCC, competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho.

Parágrafo Único: Para os efeitos desta Resolução, com fundamento no caput do art. 35-A e no §1º do art. 36 da LDB, a expressão ‘competências e habilidades’ deve ser considerada como equivalente à expressão ‘direitos e objetivos de aprendizagem’ presente na Lei do Plano Nacional de Educação (PNE). (BRASIL, 2017b, n. p.)

Ao verticalizar o objeto de estudo, como proposto pela BNCC, os profissionais da educação vivenciam um período de adaptação. Observa-se, por exemplo, modificações de expressões. Dessa maneira, os termos conhecimento e objetivos de aprendizagem passam a ser denominados de competências e habilidades. Todavia, essas modificações não residem somente no campo das palavras, uma vez que há implicações pedagógicas profundas no âmbito das atitudes e dos valores, com foco no mundo do trabalho. “As palavras nunca são neutras, nem mesmo quando querem ser apenas técnicas, operacionais, descritivas. Substituir a palavra conhecimento pela palavra competência não é sem importância” (LAVAL, 2019, p. 76).

Não podendo ser diferente, o ensino no estado de Goiás está submetido às legislações aplicadas em nível nacional; portanto, sujeito às determinações. Somase a isso, as particularidades do SAEGO, que traz uma matriz de referência específica. Nesse âmbito, o IDEGO consiste em uma base de informações oriunda do cálculo entre a proficiência e o fluxo coletado anualmente, nos anos finais do Ensino Fundamental e na série final do Ensino Médio, tendo como referência os componentes Língua Portuguesa e Matemática. Salienta-se que este estudo considerou as edições de 2015, 2017 e 2019 do SAEGO, a fim de estabelecer uma comparação entre os índices desse sistema e os do SAEB.

Assim, com base no que foi apresentado nesta seção, entende-se que “[...] teoria não totaliza; a teoria se multiplica e multiplica [...]” (FOUCAULT, 2021, p. 132); teoria e prática se revezam quando aplicadas. Para que promovam resultados, é preciso que produzam efeitos, e que estes correspondam às expectativas daqueles que detêm o poder de ação.

3.2 AVALIAÇÃO OU EXERCÍCIO PANÓPTICO?

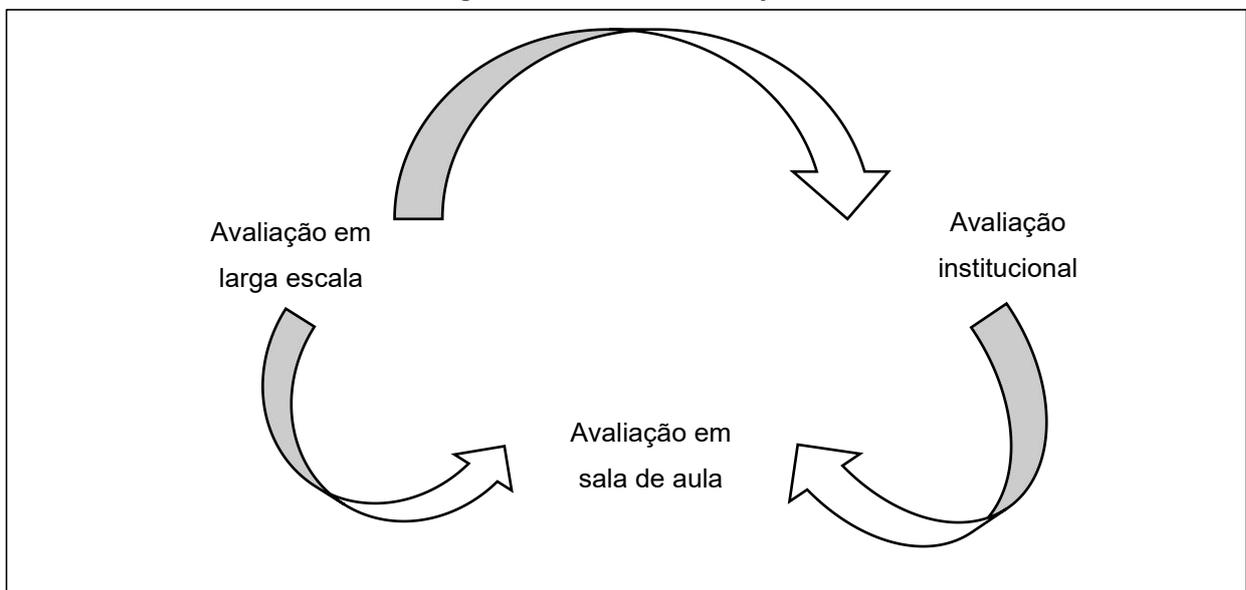
Avaliar consiste em uma ação humana para constatar o desempenho em determinadas atividades. Para que ocorra de maneira adequada, deve-se ter objetivos específicos. Basicamente, a intenção desse ato é o de “[...] investigar a qualidade daquilo que se constitui seu objeto de estudo e, por isso mesmo, retrata a sua qualidade [...]” (LUCKESI, 2011, p. 13). No entanto, as avaliações em larga

escala “[...] debilitam e descontextualizam a escola, professores/as e alunos/as, na medida em que desvalorizam suas experiências sociais e culturais, assim como suas dinâmicas de ensinar e aprender [...]” (TEDESCHI; PAVAN, 2020, p. 6).

A avaliação aplicada à escola possui caráter formal. Entretanto, é preciso considerar que “[...] a informalidade do processo de avaliação é fator decisivo no desenvolvimento do aluno” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 10), pois ocorre constantemente no decorrer do processo pedagógico. Nesse sentido, esse instrumento não deve ser visto como um ato isolado, aplicado em momentos específicos. Afinal, “[...] é parte do pedagógico, formando um todo com os atos de planejar e executar” (LUCKESI, 2011, p. 14). Dessa forma, com vistas ao cumprimento do seu papel, é necessário que ocorra como parte integrante do processo de ensino, tendo sua trajetória corrigida até atingir o objetivo almejado, conforme o conceito esperado pelo avaliador.

Freitas *et al.* (2009) afirmam que, no ambiente escolar, a avaliação ocorre em três níveis: avaliação da aprendizagem realizada em sala de aula, avaliação institucional e avaliação das redes de ensino, como mostra a Figura 3:

Figura 3 – Níveis de avaliações



Fonte: Freitas *et al.* (2009).

A avaliação tem por objetivo descobrir o que o estudante sabe – possui como algo elaborado – acerca de determinado assunto. Nesse sentido, a ação pedagógica planejada deve servir-se desse instrumento para que o objetivo de quem avalia seja obtido. Quando aplicada em sala de aula, “[...] exige um projeto que tenha como

meta subsidiar de forma construtiva e eficiente o educando no seu autodesenvolvimento” (LUCKESI, 2011, p. 21) e atenda aos fins delimitados pelo professor.

O processo avaliativo não é bom nem mau. A questão reside em como o aplicador interpreta e utiliza seus resultados.

Tanto o professor Paulo Freire se serviu da avaliação operacional para buscar os objetivos emancipatórios do ser humano como Hitler se serviu de seus recursos para chegar aonde chegou em termos de submissão de um povo aos seus ditames. (LUCKESI, 2011, p. 23)

A avaliação operacional, mencionada por Luckesi (2011, p. 23), corresponde à avaliação institucional aplicada pela escola, que deve ser estruturada a partir de um projeto, que “[...] tem sua origem etimológica no latim *-pro* = à frente e *jactare* = lançar”. Isso se relaciona com as metas a serem alcançadas ao longo de um período (ano letivo, geralmente), que podem ser definidas pela própria escola.

As avaliações – formais e informais – precisam estar vinculadas a determinados objetivos e em consonância tanto com o planejamento do professor quanto com o da escola. Esses planejamentos devem ser claros e objetivos, de modo que promovam um ensino voltado para a formação do estudante, uma vez que “[...] a escola centrada na pessoa do educando serve-se do currículo como meio de processos de sua aprendizagem, desenvolvimento e constituição [...]” (LUCKESI, 2011, p. 36).

Nota-se, contudo, que a avaliação em larga escala não tem essa proximidade com o educando, talvez porque seja aplicada a um número significativo de estudantes, com particularidades específicas que não podem ser detectadas. Além disso, não utiliza o currículo como instrumento norteador, haja vista que delega “[...] a uma equipe técnica a elaboração de uma matriz de referência para a produção da avaliação a ser conduzida na rede [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 49). No entanto, um instrumento avaliativo elaborado por uma equipe técnica não sopesa as particularidades do público a ser avaliado, nem considera os objetos de estudo. Isso porque, a sua elaboração parte de uma matriz de referência embasada em competências e habilidades que devem ser dominadas. Além disso, exercem papel regulador. Esta expressão foi construída

[...] no interior das políticas públicas neoliberais, cuja aplicação maior, no Brasil, foi obtida na gestão de Fernando Henrique Cardoso, para denotar uma mudança na própria ação do Estado, o qual não deveria intervir no mercado, a não ser como um 'Estado avaliador'. (DIAS SOBRINHO, 2002 *apud* FREITAS *et al.*, 2009, p. 49)

O Estado tem desempenhado a função de “regulador” ao aplicar essas avaliações para levantamento de informações e mensuração de dados, desconsiderando que “medir não é avaliar” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 48). Esse controle estabelecido é semelhante ao pan-optismo¹⁸, uma vez que busca controlar internamente cada escola, principalmente as públicas. A essa ação de controle credita-se uma forma de poder. Como afirma Foucault (2021, p. 20).

Não se explica inteiramente poder quando se procura caracterizá-lo por sua função repressiva. Pois o seu objetivo básico não é expulsar os homens da vida social, impedir o exercício de suas atividades, e sim gerir a vida dos homens, controlá-los em suas ações para que seja possível e viável utilizá-los ao máximo, aproveitando suas potencialidades e utilizando um sistema de aperfeiçoamento gradual e contínuo de suas capacidades.

Mediante a aplicação de avaliações em larga escala, instaura-se o exercício do poder na rotina escolar dos estudantes, isto é, mantém-se o controle sobre e que é estudado e gerencia-se o que as escolas ensinam, a fim de aproveitar as potencialidades desse ambiente. Nesse sentido, pode-se falar de cruzamento entre a “norma disciplinar e a norma da regulamentação” (GADELHA, 2009, p. 175), gerando uma espécie de biopolítica.

Nota-se, dessa forma, uma similaridade entre o ambiente escolar e a arquitetura hospitalar. Segundo Foucault (2021), essa arquitetura precisava garantir um espaço onde contatos físicos sejam evitados, de modo a impedir a proliferação de doenças e permitir a circulação livre do ar. Para tanto, era necessário que o espaço fosse dividido e mantido aberto, a fim de “[...] assegurar uma vigilância que fosse ao mesmo tempo global e individualizante, separado cuidadosamente os indivíduos que deviam ser vigiados [...]” (FOUCAULT, 2021, p. 319). Assim, chegou-se a uma

¹⁸ “Pan-optismo foi uma invenção tecnológica na ordem do poder, como a máquina a vapor o foi na ordem da produção. Esta invenção tem de particular o fato de ter sido utilizada em níveis inicialmente locais: escolas, casernas, hospitais. Fez-se nesses lugares a experimentação da vigilância integral. Aprendeu-se a preparar os dossiês, a estabelecer as notações e a classificações, a fazer a contabilidade integrativa desses dados individuais” (FOUCAULT, 2021, p. 254).

Construção em anel; no centro, uma torre; esta possui grandes janelas que se abrem para a parte interior do anel. A construção periférica é dividida em celas, cada uma ocupando toda largura da construção. Estas celas têm duas janelas: uma abrindo-se para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, dando para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de um lado a outro. Basta então colocar um vigia na torre central e em cada cela trancafiar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um estudante. Devido a efeito de contraluz, pode-se perceber da torre, recontando-se na luminosidade, as pequenas silhuetas prisioneiras nas celas da periferia. Em suma, inverte-se o princípio da masmorra; a luz e o olhar de um vigia captam melhor que o escuro que, no fundo, protegia. (FOUCAULT, 2021, p. 319-320)

A análise empreendida pelo filósofo francês considera o conceito do *Panopticon*¹⁹, o que pode ser associado à avaliação em larga escala e seus efeitos na escola, pois visa direcionar o que os estudantes devem aprender, por meio das matrizes de referência. Destarte, “a matriz passa a representar um acordo sobre o que achamos que um determinado nível de ensino deve ensinar” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 50).

O que essas matrizes estabelecem não são conteúdos do currículo, e sim habilidades e competências a serem dominadas no decorrer de determinado ano/série. Para tanto, o ensino passa a ser direcionado para aquilo que será avaliado, mesmo em classes em que os estudantes se encontram em níveis de aprendizagem diferentes. Diante disso, tanto o Inep, em nível nacional, quanto o CAEd, em nível estadual, elaboram avaliações para a mensuração de resultados. Esse processo gera uma “[...] visibilidade organizada inteiramente em torno de um olhar dominador e vigilante” (FOUCAULT, 2021, p. 326), haja vista que as escolas, sobretudo as públicas, possuem uma liberdade vigiada.

A suposta autonomia das unidades escolares não ultrapassa os limites das propostas a serem seguidas, pois a meta é alcançar um nível de proficiência elevado, inserindo-se no campo das instituições “aptas”, isto é, bem posicionadas no *ranking*. As médias alcançadas pelas escolas são amplamente divulgadas pela mídia, levando a uma comparação entre elas, uma vez que “no *Panopticon*: cada camarada torna-se um vigia” (FOUCAULT, 2021, p. 327). Nesse contexto, as instituições concorrentes tornam-se vigias umas das outras, bem como a sociedade, que passa a julgar as unidades de ensino com base no ranqueamento. Sobre o vigiar, Foucault (2021, p. 330) tece a seguinte consideração:

¹⁹ “Construção denominada, no final do século XVIII, por Jeremy Bentham como Pan-opticon, que seu irmão teve a ideia deste estilo de edificação ao visitar a Escola Militar em 1751, que foi materializada nos dormitórios da Escola Militar de Paris” (FOUCAULT, 2021, p. 318).

[...] o olhar vai exigir muito pouca despesa. Sem necessitar de armas, violências físicas, coações materiais. Apenas um olhar. Um olhar que vigia e que cada um, sentindo-o pesar sobre si, acabará por interiorizar, a ponto de observar a si mesmo. (FOUCAULT, 2021, p. 330)

É evidente que a educação está a serviço de quem detém o poder, principalmente quando se expõe os resultados de avaliações em larga escala em uma espécie de vitrine. O interesse dos organismos que promovem essas avaliações é o de pôr a escola sob vigilância e, ao mesmo tempo, tornar natural o processo.

Essa mutação da escola não é fruto de uma espécie de complô, mas de uma construção muito eficaz, na medida em que não é possível identificar facilmente uma ou várias instâncias responsáveis por ela, o processo é difuso, tem múltiplas plataformas nacionais e internacionais cuja ligação não é clara à primeira vista. (LAVAL, 2019, p. 19)

A definição de metas a serem alcançadas ao longo de um período tem como objetivo levantar informações essenciais, seja por meio da avaliação institucional, seja através da avaliação em sala de aula, como mostrado a seguir.

3.3 A EFICIÊNCIA DA AVALIAÇÃO

Avaliação pressupõe eficiência. Portanto, encontra-se no âmbito do padrão de excelência, o que ocorre ao longo de todo o processo avaliativo.

A eficiência é sempre mensurável e pode ser atribuída a dispositivos, métodos e técnicas totalmente definidos, padronizados e replicáveis em grande escala, desde que haja 'formação', 'profissionalização', 'avaliação' e controle dos agentes de execução, ou seja, os professores. Essa concepção também pressupõe a construção e instrumentos de mensuração, teste e comparação dos resultados da atividade pedagógica. Em outras palavras, a concepção de eficiência é indissociável de burocratização da pedagogia. (LAVAL, 2019, p. 210)

Para alcançar a eficiência, é necessário que o processo avaliativo seja mensurado, e isso ocorre com o emprego de métodos e técnicas. Assim, todos os passos devem estar sob controle de quem almeja alcançar a eficiência.

Considerando avaliação e eficiência no âmbito educacional, pode-se afirmar que “estratégia neoliberal não se contentará em orientar a educação

institucionalizada para as necessidades da indústria nem em organizar a educação em forma de mercado, mas que tentará reorganizar o próprio interior da educação [...]” (SILVA, 2021, p. 20). Busca-se, portanto, promover uma escola eficiente, que atenda aos interesses neoliberais.

Acerca das avaliações institucional e de sala de aula, o professor é o agente responsável por essa eficiência. Por sua vez, nas avaliações em larga escala, o professor cede a sua posição às instituições avaliadoras, dado que ele não participa ativamente do processo de elaboração do instrumento, nem do método avaliativo, da tabulação e da divulgação dos resultados. Todavia, o seu trabalho é avaliado a partir da ideia de eficiência, sendo aferido pelo resultado dos estudantes. “Desta forma quando se avalia os professores: avalia-se se ele cumpre o que é esperado pelo que demanda [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 35). Nota-se nesse processo uma relação entre burocratização pedagógica e eficiência.

Sob essa perspectiva, é preciso que os métodos e as técnicas empregados sejam bem definidos, obedeçam a um padrão e passíveis de serem replicáveis em larga escala, como é o caso das avaliações em nível nacional. Essas são construídas a partir de instrumentos mensuráveis, que permitem a comparação dos resultados das ações pedagógicas desenvolvidas pelas escolas.

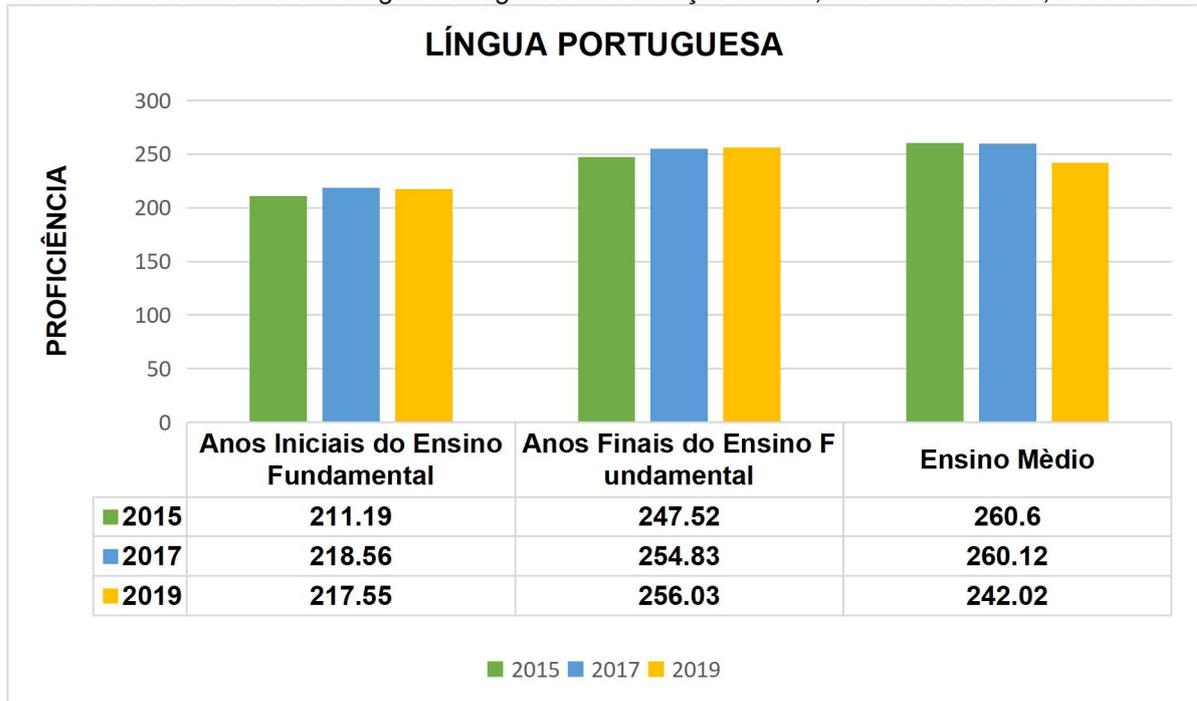
Diante disso, indaga-se: por que as avaliações institucional e de sala de aula ficam sob a responsabilidade dos docentes, enquanto as de larga escala, como SAEB ou SAEGO, são geridas por entidades governamentais ou outras a serviço delas? Estas últimas se inseriram no contexto educacional brasileiro a partir de 1990, quando o neoliberalismo, amparado pelo conjunto de normas jurídicas sobre educação, estabeleceu que elas teriam como objetivo diagnosticar situações passíveis de políticas educacionais, intervindo, assim, nas vulnerabilidades detectadas. Ressalta-se que “o neoliberalismo não aceita uma intervenção do Estado senão de forma jurídica [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 76), o que leva à criação de leis e planos educacionais para atingir as metas estabelecidas por organismos internacionais, desconsiderando as reais necessidades dos estudantes. Assim,

Encontramos no âmago dos mecanismos de reprodução, cruzando-se a problemática da educação com a da origem social dos estudantes. A posição central do sistema de ensino na reprodução de práticas e de representações é relacionada com a aparente igualdade de oportunidades e questionada em função das diferenças de capital econômico, social e

cultural entre os estudantes, as quais são decisivas nas escolhas dos níveis superiores de formação. (BOURDIEU, 1989, p. 1-2)

As escolas públicas, tanto da rede municipal quanto da estadual, são as que atendem aos estudantes mais carentes de políticas públicas, aqueles pertencentes às classes menos favorecidas, que não dispõem de capital econômico, social e cultural para a elaboração de uma aprendizagem consistente. Muitos desses estudantes não possuem condições acadêmicas para atender às exigências estabelecidas pelos órgãos governamentais e organismos internacionais. Para ilustrar esse contexto, o Gráfico 4 apresenta os resultados das avaliações de Língua Portuguesa aplicadas pelo SAEB nas edições de 2015, 2017 e 2019:

Gráfico 4 – Proficiência em Língua Portuguesa na educação básica, nos anos de 2015, 2017 e 2019



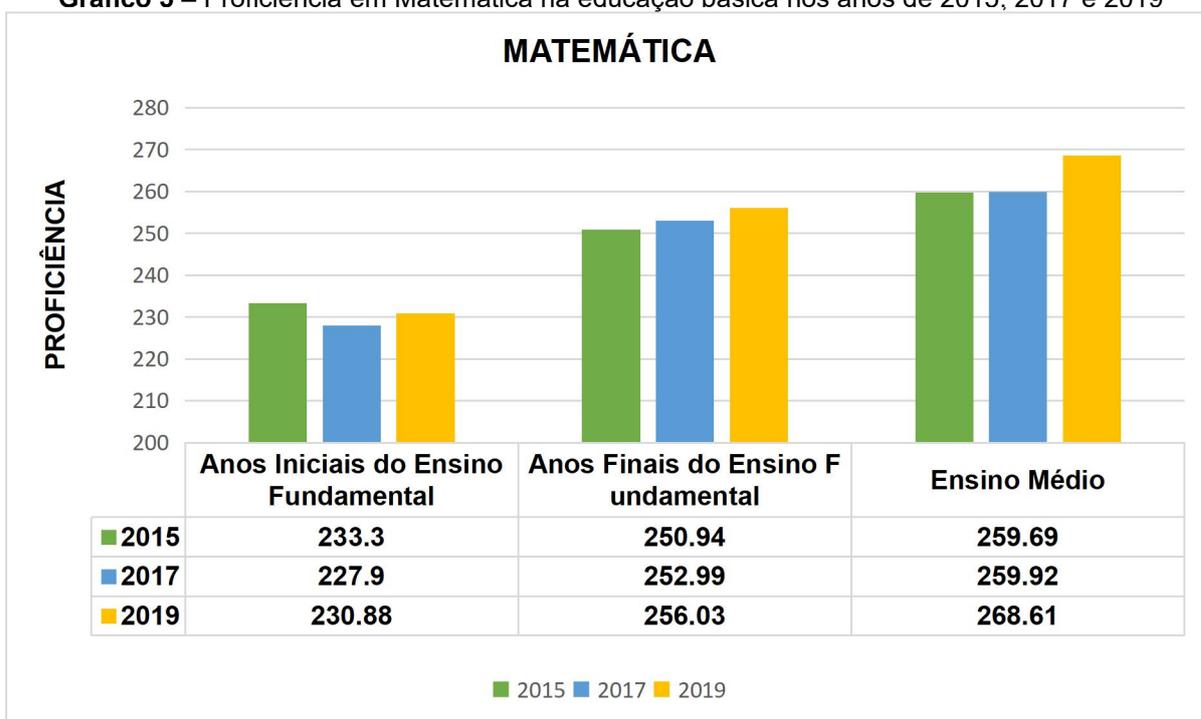
Fonte: QEdU (2021b).

Conforme esse gráfico, a proficiência dos anos iniciais do Ensino Fundamental aumentou de 2015 para 2017, com regressão em 2019. Isso demonstra que, do ponto de vista dos operadores dessa avaliação, as ações realizadas pelas escolas, da primeira para a segunda edições analisadas, foram eficazes, mas não conseguiram dar continuidade ao crescimento na última edição. Com base nesses dados, pode-se afirmar que as políticas educacionais não foram eficazes. Nos anos finais do Ensino Fundamental, observou-se um crescimento relativo nas três edições analisadas, como evidenciado em 2017. Todavia, as

políticas públicas para essa etapa não foram eficientes o bastante para possibilitar que a meta fosse alcançada. No Ensino Médio, verifica-se um pequeno avanço de 2015 para 2017. Todavia, isso não foi observado de 2017 para 2019. Ao contrário, houve uma queda acentuada, demonstrando que as políticas públicas direcionadas ao Ensino Médio não foram eficientes.

O Gráfico 5 traz o resultado das avaliações de Matemática aplicadas pelo SAEB nas edições de 2015, 2017 e 2019:

Gráfico 5 – Proficiência em Matemática na educação básica nos anos de 2015, 2017 e 2019



Fonte: QEdU (2021b).

Os resultados das avaliações aplicadas nos anos iniciais do Ensino Fundamental oscilaram nos três anos analisados. Em contrapartida, nos anos finais dessa etapa, houve constante crescimento no período analisado. No Ensino Médio, também é possível observar avanços nos três anos comparados.

Para Laval (2019, p. 210), “[...] os resultados apresentados em forma de dados são fetichizados, aparecem como critério de qualidade das escolas e como medida do nível cultural da população”. Esse argumento vai de encontro à ideia de que as avaliações em larga escala buscam qualificar as escolas por meio da elevação da proficiência dos estudantes. Deve-se considerar que essa qualificação,

acompanhada de classificação, não corresponde ao nível de aprendizagem dos estudantes, muito menos ao nível cultural deles.

3.4 A ESCOLA NO CONTEXTO NEOLIBERAL

Historicamente, à escola cabe promover a formação da sociedade por meio da transmissão dos conhecimentos científicos às novas gerações. Exige-se dessa instituição eficiência no atendimento aos estudantes. Como assevera Laval (2019, p. 211), “é consenso que a escola é uma instituição historicamente encarregada da formação intelectual dos indivíduos e da transmissão de saberes legítimos e formalizados, e que sua ‘eficiência’ deve ser avaliada desse ponto de vista”. Apesar de se empenhar no cumprimento de sua atribuição, a escola não consegue atender a todos com a eficiência esperada. Isso ocorre pelo fato de que as condições econômicas influenciam essa instituição, como observado na discrepância de capital cultural entre os estudantes, o que impossibilita a construção de uma aprendizagem embasada em conhecimentos advindos de outras fontes, não se limitando ao que a escola proporciona. Além disso, o volume do capital social é baixo, o que impede o fortalecimento de relações pautadas em contatos sociais, inviabilizando, dessa forma, a elaboração de conhecimentos que se conectam aos objetos de estudo formais.

O volume do capital social que um agente individual possui depende então da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado. (BOURDIEU, 1998, p. 67)

Com base nas avaliações em larga escala analisadas, à medida que o grau de instrução aumenta, maior o déficit de aprendizado detectado. Essa afirmação é confirmada pelos resultados da avaliação do SAEB, em nível nacional, nas edições de 2015, 2017 e 2019, conforme Tabela 14.

Tabela 14 – Aprendizagem adequada no SAEB, a nível nacional, nas edições de 2015, 2017 e 2019

Etapas	Anos Iniciais do Ensino Fundamental			Anos Finais do Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	2015	2017	2019	2015	2017	2019	2015	2017	2019
Língua	50%	56%	57%	29%	34%	36%	22%	24%	34%

Portuguesa	Amarelo			Laranja			Vermelho		Amarelo
Matemática	39%	44%	47%	13%	16%	18%	4%	5%	7%

Legenda que representa a aprendizagem adequada referente à tabela.

Verde	≥ 70%	Amarelo	≥ 50%	Laranja	≥ 25%	Vermelho	< 25%
-------	-------	---------	-------	---------	-------	----------	-------

Fonte: QEdu (2021a).

Nessa tabela, a cor vermelha indica que a aprendizagem está 25% abaixo do nível adequado; a laranja é igual ou maior que 25%; a cor amarela significa que a aprendizagem é igual ou maior que 50% da aprendizagem básica; e a verde corresponde a um nível igual ou maior que 70% de aprendizagem. Nota-se que, em nível nacional, a cor verde não foi alcançada em nenhuma das edições do SAEB analisada. Considera-se, ainda, a proficiência em Língua Portuguesa, que difere consideravelmente de Matemática, em uma mesma etapa de ensino. Verifica-se queda na proficiência à medida que o grau de instrução evolui, com exceção para Língua Portuguesa, em 2019, que apresentou avanço em comparação às duas edições anteriores. Mesmo assim, a porcentagem ainda se encontra distante da ideal.

Os esforços empregados pelas escolas mostram que a aprendizagem adequada não tem sido alcançada pelos estudantes, apesar dos acordos firmados pelo Brasil nas conferências e nos fóruns internacionais sobre educação. Salienta-se que o PNE ratifica a necessidade de

Elaboração de proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os estudantes do ensino fundamental e médio e sua implementação por meio de instâncias permanente de negociação e colaboração entre os entes federados. (DOURADO, 2016, p. 28)

Ao estabelecer um paralelo entre os resultados da proficiência média alcançada e esse trecho de Dourado (2016), pode-se afirmar que as propostas em regime de colaboração entre os estados não apresentaram os resultados esperados.

A Tabela 15 apresenta o resultado obtido pelo estado de Goiás no SAEB, em Língua Portuguesa e Matemática, nos anos de 2015, 2017 e 2019.

Tabela 15 – Aprendizagem adequada no SAEB, a nível do Estado de Goiás, nas edições de 2015, 2017 e 2019

Itens	Etapas	Anos Iniciais do	Anos Finais do	Ensino Médio
		Ensino Fundamental	Ensino Fundamental	

	2015	2017	2019	2015	2017	2019	2015	2017	2019
Língua Portuguesa	65%	72%	68%	35%	45%	44%	24%	29%	41%
Matemática	50%	63%	59%	17%	22%	24%	3%	6%	8%

Legenda que representa a aprendizagem adequada referente à tabela

	≥ 70%		≥ 50%		≥ 25%		< 25%
---	-------	---	-------	---	-------	---	-------

Fonte: QEdu (2021a).

Em Goiás, os estudantes dos anos iniciais do Ensino Fundamental apresentaram melhor resultados do que os dos anos finais e do Ensino Médio. Com relação aos anos finais do Ensino Fundamental, constata-se um aumento no índice em Língua Portuguesa. Na edição de 2015, o Ensino Médio apresentou queda nesse componente curricular, mas conseguiu aumentar o índice de proficiência em 2017 e 2019. Com relação ao componente Matemática, verifica-se crescimento constante nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Todavia, a proficiência ainda continua baixa em ambas as etapas de ensino. As referências à aprendizagem significam que elas não estão em um nível elevado, e sim mediano, como mostram as Tabelas 5 e 6 deste estudo.

Percebe-se que a proficiência aferida pelas avaliações em larga escala não corresponde a níveis satisfatórios estabelecidos para matrículas na educação básica, como consta na meta 11 do PNE, que visa “[...] triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta em pelo menos 50% de expansão no segmento público [...]” (DOURADO, 2016, p. 29). Essa falta de correspondência é mostrada pela Tabela 16:

Tabela 16 – Número de matrículas nacional dos estudantes na educação básica nos anos de 2015, 2017 e 2019

Anos Iniciais do Ensino Fundamental				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019
12.789.969	12.515.254	12.139.338	274.715	375.916
Anos Finais do Ensino Fundamental				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019
10.570.965	10.227.005	10.067.286	343.960	159.719
Ensino Médio				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019

7.025.847	6.960.072	6.531.286	65.775	428.786
-----------	-----------	-----------	--------	---------

Fonte: QEdu (2021a).

Observa-se que, em nível nacional, o número de matrículas, em 2015, 2017 e 2019, caiu em todas as etapas de ensino da educação básica nas escolas públicas. Em alguns casos, os números foram estarrecedores, principalmente no biênio 2015-2017. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, as abstenções saltaram de 274.715 para 375.916. Entre 2015 e 2017, houve, nos anos finais do Ensino Fundamental, uma diferença no número de matrículas de 343.960; entre 2017 e 2019, esse número foi de 159.719. No Ensino Médio, no biênio 2015-2017, a diferença foi de 65.775. Essa diferença aumentou significativamente entre 2017 e 2019, chegando a 428.574. Ressalta-se que essa redução no número de matrículas varia de um estado para outro.

Em nível estadual, constata-se que os dados sobre matrículas são semelhantes à realidade nacional, conforme apresentado na Tabela 17:

Tabela 17 – Número de matrículas dos estudantes goianos na educação básica, nos anos de 2015, 2017 e 2019

Anos Iniciais do Ensino Fundamental				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019
389.969	328.095	216.937	61.874	111.158
Anos Finais do Ensino Fundamental				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019
384.545	327.353	191.928	57.195	135.928
Ensino Médio				
2015	2017	2019	Redução de 2015 para 2017	Redução de 2017 para 2019
380.566	327.103	204.714	53.463	122.714

Fonte: QEdu (2021a).

Observa-se que, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, no biênio 2015-2017, o número de não matriculados foi de 61.874, chegando a 111.158 entre 2017 e 2019. Nos anos finais dessa etapa de ensino, de 2015 a 2017, a quantidade de abstenções foi de 57.192, saltando para 135.928, no período de 2017 a 2019. No Ensino Médio, houve um aumento significativo entre os períodos abordados. Entre

2015 e 2017, a diferença na quantidade de matrículas foi de 53.463, e entre 2017 e 2019 foi de 122.389.

Importa destacar que esses dados se referem à quantidade de estudantes que se matricularam na educação básica da rede pública de ensino. Todavia, esse quantitativo não interfere no fluxo escolar, visto que, para as médias do IDEB, em nível nacional, e do IDEGO, em nível estadual, são considerados apenas os índices relativos à aprovação, à reprovação e ao abandono escolar, no ano de aplicação das respectivas avaliações.

A Tabela 18 mostra os resultados do IDEB nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na rede pública. Menciona-se que os dados relativos ao fluxo foram instituídos na avaliação em larga escala através da Portaria n.º 931/2005. Isso porque, entende-se que o fluxo escolar tem implicações nas metas preestabelecidas.

Tabela 18 – Resultado nacional do IDEB nos anos de 2015, 2017 e 2019

Etapas da educação básica	Edições analisadas	Aprendizado	Fluxo	IDEB alcançado		Meta para o IDEB
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	2015	6,07	9,5	5,8	↑	5,2
	2017	6,29	9,6	6,0	↑	5,5
	2019	6,33	9,6	6,1	↑	5,7
Anos Finais do Ensino Fundamental	2015	4,97	0,85	4,2	↓	4,5
	2017	5,13	0,87	4,5	↓	4,8
	2019	5,24	0,90	4,7	↓	5,1
Ensino Médio	2015	4,24	0,82	3,5	↓	3,6
	2017	4,23	0,82	3,5	↓	3,9
	2019	4,53	0,85	3,9	↓	4,4

Fonte: QEdU (2021a).

Percebe-se que o índice de aprendizagem, que corresponde à proficiência aferida em Língua Portuguesa e Matemática, está vinculado ao fluxo. Se o índice de aprendizagem for maior que o fluxo, não há aumento do IDEB. Se o fluxo for maior e a proficiência não evoluir, o indicador se mantém estável. De acordo com a Tabela 18, a meta estabelecida pelo IDEB foi alcançada somente pelos anos iniciais do Ensino Fundamental. As demais etapas de ensino analisadas ainda estão distantes

dessa meta. Isso evidencia que as políticas públicas adotadas não têm apresentado eficácia.

A Tabela 19 mostra os resultados do IDEB em Goiás:

Tabela 19 – Resultado IDEB em Goiás, nos anos de 2015, 2017 e 2019

Etapas da educação básica	Edições analisadas	Aprendizado	Fluxo	IDEB alcançado	Meta para o IDEB
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	2015	6,26	0,98	6,1 ↑	5,3
	2017	6,66	0,99	6,6 ↑	5,6
	2019	6,52	0,99	6,4 ↑	5,8
Anos Finais do Ensino Fundamental	2015	5,20	0,90	4,7 ↑	4,5
	2017	5,51	0,95	5,2 ↑	4,8
	2019	5,49	0,96	5,2 ↑	5,0
Ensino Médio	2015	4,35	0,88	3,8 =	3,8
	2017	4,56	0,94	4,3 ↑	4,2
	2019	4,94	0,95	4,7 ↑	4,4

Fonte: QEDu (2021d).

A mesma situação de vínculo da proficiência ao fluxo observada em nível nacional pode ser constatada em nível estadual. No entanto, é importante salientar que a meta estabelecida para o estado difere da meta nacional, pois o IDEB é definido por ente federado, isto é, cada estado deve apresentar um resultado, de modo que satisfaça a média nacional.

Considerando as metas definidas para o IDEB, em nível nacional, o estado de Goiás obteve um resultado superior em todas as etapas de ensino da educação básica, com exceção do Ensino Médio, em 2015. Naquele ano, a meta estabelecida pelo IDEB foi a mesma alcançada por essa etapa de ensino.

Como pontuado, as avaliações em larga escala buscam promover eficiência. No entanto, são muitas as intercorrências vivenciadas pelas escolas, principalmente as da rede pública de ensino, que impedem que elas alcancem as metas.

Observa-se, em cada um dos períodos analisados, que quanto mais avançado o grau de instrução dos estudantes, menores os rendimentos apresentados nessas avaliações. Portanto, há uma discrepância entre os anos iniciais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Isso é perceptível tanto no SAEB

quanto no SAEGO, como mostra a Tabela 20, que traz o percentual de acertos em Língua Portuguesa, em âmbito estadual²⁰:

Tabela 20 – Proficiência em Língua Portuguesa na avaliação do SAEGO, nos anos de 2015, 2017 e 2019

Etapas Avaliadas	Edições	Abaixo do Básico	Básico	Proficiente	Avançado
2º ano do Ensino Fundamental	2015	1,8%	4,6%	24,3%	69,4%
	2017	2%	3,03%	22%	72%
	2019	1,2%	2,3%	18,4%	78,1%
5º ano do Ensino Fundamental	2015	1,5%	19,3%	35,7%	43,5%
	2017	1,2%	16,8%	37,2%	44,8%
	2019	1,4%	12,6%	30,1%	55,9%
9º ano do Ensino Fundamental	2015	11,9%	30,4%	38,9%	11,8%
	2017	12,4%	30,2%	38,7%	18,8%
	2019	9,8%	27,6%	42,2%	20,4%
3ª série do Ensino Médio	2015	17,0%	32,6%	37,1%	13,3%
	2017	16,9%	33,8%	37%	12,3%
	2019	13,4%	34,6%	40%	12%

Fonte: CAEd Digital (2021).

Com relação ao 2º ano do Ensino Fundamental²¹, verifica-se que a proficiência em Língua Portuguesa, nos três anos avaliados, considerando os níveis proficiente e avançado, é superior a 90%. Por sua vez, o 5º ano apresentou avanço contínuo, com nível de proficiência em Língua Portuguesa acima de 80% em 2019. O nível de proficiência do 9º do Ensino Fundamental também aumentou no período analisado, ficando acima de 60% nesse mesmo ano. Por fim, esse nível oscilou no Ensino Médio, visto que houve uma diminuição entre 2015 e 2017, e baixo crescimento em 2019, chegando a 52%.

A Tabela 21 mostra as porcentagens relativas aos níveis de proficiência em Matemática, na avaliação do SAEGO, nos anos de 2015, 2017 e 2019²²:

²⁰ Para melhor compreensão, é necessário considerar a cor de cada um dos níveis estabelecidos pela proficiência divulgada pelo CAEd, conforme pontuação por ano (Ensino Fundamental) e série (Ensino Médio), de acordo com a Tabela 12 deste estudo.

²¹ Nesse ano escolar, aplica-se somente a avaliação de Língua Portuguesa, nos moldes da antiga ANA, de modo a verificar o nível de alfabetização estudantes.

²² Para melhor compreensão, é necessário considerar a cor de cada um dos níveis estabelecidos pela proficiência divulgada pelo CAEd, conforme pontuação por ano (Ensino Fundamental) e série (Ensino Médio), de acordo com a Tabela 13 deste estudo.

Tabela 21 – Proficiência do Estado de Goiás em Matemática na avaliação do SAEGO nos anos de 2015, 2017 e 2019

Etapas Avaliadas	Edições	Abaixo do Básico	Básico	Proficiente	Avançado
5º ano do Ensino Fundamental	2015	4,34%	24,1%	38%	33,6%
	2017	4%	20,7%	37,4%	37,9%
	2019	3,7%	19,4%	34,9%	42%
9º ano do Ensino Fundamental	2015	25,7%	43,1%	25,4%	5,8%
	2017	26,7%	40,1%	26,4%	6,7%
	2019	28,6%	38,6%	25,3%	7,5%
3ª série do Ensino Médio	2015	40,5%	36,7%	17,4%	5,4%
	2017	35,3%	36,1%	21,8%	7,3%
	2019	32,2%	37,4%	21,9%	8,4%

Fonte: CAEd Digital (2021).

Ao considerar a soma dos níveis proficiente e avançado, percebe-se que os estudantes do 5º ano do Ensino Fundamental apresentaram, em cada uma das três edições, resultado superior a 70%. Em contrapartida, os índices apresentados pelo 9º ano oscilaram: 31,2%, em 2015; 33,1%, em 2017; e 32,8%, em 2019. Isso significa que apenas um terço dos estudantes concluíram o Ensino Fundamental satisfatoriamente, enquanto os demais ingressaram no Ensino Médio com déficits de aprendizagem em Matemática. Nesse contexto, importa destacar que os estudantes do Ensino Médio evidenciaram severos comprometimentos nesse componente curricular. Em 2015, apenas 22,8% deles alcançaram os níveis proficiente e avançado; 29,1%, em 2017; e 30,3%, em 2019. Com base nesses índices, infere-se que aqueles que não prosseguiram com os estudos ingressaram no mercado de trabalho com aprendizagem insuficiente em Matemática, com implicações na ocupação de cargos que exigem competências e habilidades mais avançadas.

A eficiência mensurável por métodos e técnicas eficazes, bem como por padrões replicáveis a grandes escalas, a fim de manter o controle dos agentes que atuam na educação, não tem apresentado resultados satisfatórios, tanto em nível nacional quanto em nível estadual. Isso ocorre porque um Estado mínimo, que visa somente instituir instrumentos legais para que as escolas consigam aumentar o nível de proficiência de estudantes com baixo capital cultural, responsabilizando famílias e

entidades não governamentais pelo processo de escolarização, não promove condições para que os objetivos almejados sejam atingidos.

No contexto neoliberal, o Estado preocupa-se em utilizar a avaliação em larga escala como instrumento de manutenção do poder sobre as escolas, o que pode ser “[...] concebido como uma violência legalizada [...]” (FOUCAULT, 2021, p. 19). Além disso, é utilizada como controle dos serviços prestados por instituições e redes de ensino. Nesse âmbito, não se pode olvidar da figura do docente e de seu posicionamento diante dessas avaliações.

3.5 O PROFESSOR FRENTE ÀS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

Esta seção faz uma análise sobre a atuação do professor frente às avaliações em larga escala, destacando a relevância de seu trabalho no processo de aprendizagem dos educandos, contribuindo para o avanço social. É importante destacar que, no contexto do neoliberalismo, a docência tem sido direcionada para atender aos interesses daqueles que detêm poder. Por conseguinte, há precarização no trabalho do professor.

Segundo Luckesi (2011, p. 22, grifos do autor), duas são as maneiras pelas quais o docente pode desempenhar a sua função, dando aula ou ensinando. “No ato de dar aula, *espera-se* que os participantes aprendam; no ato de ensinar, *deseja-se* que eles aprendam e, por isso investe-se na busca desse resultado [...]”. Nesse contexto, os verbos esperar e desejar são divergentes, pois à medida que o professor deseja que os estudantes aprendam, ele se empenha, busca novos métodos para que a aprendizagem se efetive. Portanto, tem um objetivo e vê a necessidade de o educando compreender o que ele ensina, antevendo as possibilidades de aplicação do conhecimento. Por outro lado, o esperar que o discente aprenda pressupõe a ausência de ações específicas para esse fim. Dessa forma, pode-se afirmar que a atuação do professor provoca “mudanças na educação escolar, pois alteram a forma como a sociedade compreende e elabora as finalidades educativas da escola [...]” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 282).

Quando o docente executa seu trabalho, não exerce somente uma função profissional remunerada, como também contribui com o processo formativo dos sujeitos. O objetivo é “modificar no ser humano aquilo que suscetível de educação,

levando em conta a atividade humana transformadora, a partir de relações econômicas e históricas [...]” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 291).

O trabalho do professor baseia-se nas relações interpessoais e não pode ser realizado como um trabalho técnico, no qual os resultados são precisos. Borges (2016, p. 51) afirma que “a docência é a atividade na qual desponta, segundo regras específicas, uma demanda por um certo tipo de sujeito. Tenta-se transformar o indivíduo no seu lugar de trabalho”. Apesar disso, o professor está vinculado a uma instituição escolar, que deve responder aos interesses de quem a mantém. Como explicam Libâneo e Freitas (2018, p. 293), a escola

Passou a ser espaço de aprendizagens e cuidados para além dos componentes curriculares, o que de certo modo sobrecarrega o trabalho docente, pois, às vezes, cabe ao professor incluir em seu papel obrigações que caberia a outras instâncias sociais, ou seja, o professor na atual organização social, responsabilizar-se por todas as questões que estejam presentes no espaço escolar.

Conforme os autores mencionados, a escola passou a se ocupar de atividades que extrapolam os componentes curriculares, gerando uma sobrecarga ao professor. Este é levado a assumir atribuições que não lhe competem. Desse profissional, são exigidas ações que caberiam a outros órgãos e entidades, como Centro de Referência e Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Conselho Tutelar e Ministério Público. Os referidos órgãos e entidades dedicam-se a atividades necessárias ao bem-estar dos cidadãos, sobretudo em idade escolar, mas, em muitos casos, há omissão por parte deles, o que interfere negativamente na aprendizagem dos estudantes.

À escola “[...] é atribuída a responsabilidade pela formação flexível e o preparo polivalente dos novos trabalhadores [...]” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 283). Observa-se que a função dessa instituição foi redefinida. Além disso, sua atuação passou a ser mais supervisionada, estando sob o olhar atento de diversas instâncias de poder. Isso tem implicações “[...] profundas no trabalho docente, particularmente nos modos de ensinar” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 285). Nesse contexto, o professor recebe orientações da escola de como proceder ao ensinar, enquanto essa instituição recebe instruções do Estado, que é comandado pelo neoliberalismo.

Além de a escola atuar a partir de imposições, deve desempenhar funções que são da governabilidade de instituições sociais, que se destinam à garantia do bem-estar dos menores. É notória a carência dos estudantes, sobretudo de escolas públicas. Em contrapartida, há omissão por parte de muitas organizações governamentais, que deveriam prover as carências sociais por meio de prevenção ou tratamento delas. Nesse âmbito, atribui-se à escola “[...] as funções sociais que adquire do contorno da sociedade na qual está inserida [...]” (FREITAS *et al.*, 2009, p. 18). Assim, são requisitadas dela funções condizentes ao contexto no qual está incorporada. Assim, passa a desempenhar funções sociais, distanciando-se de seu propósito.

Pelo fato de conduzir o processo de ensino, a escola torna-se, no contexto neoliberal, responsável pela formação de novos trabalhadores. Ao atuar com “objetividade e eficiência, facilitou a transformação do sistema educacional em um apêndice da máquina econômica, naturalizando as novas finalidades que lhe são atribuídas [...]” (LAVAL, 2019, p. 85). A máquina econômica viu essa instituição como meio para desenvolver habilidades e competências necessárias, tornando “[...] natural que os economistas ditem o caminho da escola” (MANZI FILHO, 2022, p. 30). Houve a promoção de um ensino pensado a partir da perspectiva profissional.

Laval (2019, p. 76) pontua que “[...] substituir a palavra *conhecimento* pela palavra *competência* não é sem importância”, uma vez que o pragmatismo neoliberal visa estabelecer e preparar os estudantes para que dominem competências e sejam capazes de atuar em determinadas situações cotidianas. Parte-se do entendimento de que o conhecimento seja algo tangível, reduzido a uma informação apropriada. Se não houver uma competência baseada na comunicação ou na argumentação elaborada, de modo que o profissional demonstre sagacidade para se desvencilhar do embaraço que se encontra, o conhecimento em si não será suficiente para ele tomar uma atitude compatível com o que o momento exige.

A ‘lógica da competência’, priorizando as qualidades diretamente úteis da personalidade empregável, ao invés de conhecimentos realmente apropriados, mas não necessária e imediatamente úteis em termos econômicos, comporta um sério risco de desintelectualização e desformalização dos processos de aprendizagem. (LAVAL, 2019, p. 83)

A redefinição do uso de currículos pelo desempenho de competências, que serão úteis para a empregabilidade dos estudantes, quando estes ingressarem no

mercado de trabalho, determina o que o professor deve ensinar. Dessa forma, sua função vem sendo redefinida, restringindo sua contribuição para o aumento do capital cultural dos estudantes, visto que a formação educacional não está em consonância com o seu propósito.

Junto a essa reformulação da função do professor, novos termos e conceitos vão sendo inseridos em sua prática. Termos como “profissionalização, competência, excelência, qualidade, mérito e produtividade” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 285) passaram a fazer parte do vocabulário desses profissionais, que têm sofrido pressão para mediar o processo de ensino e auxiliar os estudantes no desenvolvimento de competências consideradas essenciais para ingressarem no mercado de trabalho.

Nesse contexto, “a avaliação em larga escala, uma das prescrições mais difundidas, é talvez o que mais afeta a precariza o trabalho do professor [...]” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 286). Esse instrumento, além de avaliar os estudantes, avalia o docente, isto é, “[...] avalia-se se ele cumpre o que é esperado pelo que demanda os ‘consumidores’” [...] (MANZI FILHO, 2022, p. 35). Portanto, essa avaliação preocupa-se em mensurar o quanto esses profissionais têm conseguido cumprir com as suas atribuições. Nesse sentido, o ensino passa a ser visto como uma transação comercial, onde os professores são fornecedores; os estudantes, clientes; as competências e as habilidades, a mercadoria a ser entregue com segurança e eficácia.

Visando atender às metas previamente estabelecidas pelo IDEB e pelo IDEGO, a aprendizagem tem sido relacionada a um produto. Nesse contexto, os professores consistem nas engrenagens de uma grande máquina econômica, que busca promover produção em larga escala, primando pela eficiência. Isso denota uma “[...] atitude de mercado, uma ética individualista e um espírito consumista na comunidade de alunos, como se fosse óbvio para estes que o professor deveria se submeter às exigências de seus consumidores” (MANZI FILHO, 2022, p. 50).

Sob essa perspectiva, os docentes devem possibilitar aos estudantes a aquisição de competências e habilidades para atender às necessidades econômicas de um mercado dinâmico, onde “[...] o saber é um ‘produto perecível’” (LAVAL, 2019, p. 43). Nessa engrenagem, as novas tendências de mercado devem ser atendidas mediante a formação de profissionais competentes. Assim, o professor é levado a assumir a responsabilidade de promover a aprendizagem eficaz dos estudantes. Para tanto, oferece a eles “[...] um kit de habilidades para sobrevivência, oferece-se

ao professor um kit de sobrevivência docente (treinamento em métodos e técnicas, uso de livro didático, formação pela EaD)” (LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 288).

Aos professores são destinados métodos de ensino para que eles direcionem a prática pedagógica e consigam promover a aprendizagem. Porém, a preocupação reside no controle do que é ensinado, o que pode ocorrer por meio do condicionamento ao uso de livros didáticos, para fomentar uma aprendizagem universal. Medidas como essa são definidas para ofertar aos estudantes habilidades úteis ao mercado de trabalho.

A formação profissional de futuros professores também consiste em preocupação por parte daqueles que detêm o poder e direciona os rumos da educação. Dessa maneira, para que seja cumprida a meta 15 do PNE, a Lei n.º 13.005/2014 assegura que a formação docente específica de nível superior deve ocorrer em um determinado prazo, garantindo

[...] em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (BRASIL, 2014a, n. p.)

Para tanto, devem ser implementados esforços em regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, através de parcerias firmadas com inúmeras instituições de ensino superior, que ofertam formações presenciais ou a distância. Ressalta-se que a condução do processo formativo dos professores pode influenciar a atuação do futuro profissional. Isso porque, durante a formação, ele também é aluno, e vivencia o processo que prevê o desenvolvimento de habilidades essenciais ao mercado, uma vez que a “[...] escola é obrigada a adaptar os alunos aos comportamentos profissionais que serão exigidos deles mais tarde” (LAVAL, 2019, p. 81).

Em suma, no contexto da escola pública, o professor é peça fundamental no processo formativo dos estudantes. Todavia, sua atuação vem sendo limitada, devido à imposição de “[...] documentos oficiais, como leis, decretos e diretrizes [...]” (SHIROMA, 2003 *apud* LIBÂNEO; FREITAS, 2018, p. 285), que, gradativamente, legaliza o ideal neoliberal.

Sem perder de vista o papel que as avaliações em larga escala no cenário educacional brasileiro, este estudo busca ainda estabelecer uma relação entre o neoliberalismo e a educação no país.

3.6 NEOLIBERALISMO, EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO: COMO SE INTERAGEM

O neoliberalismo assemelha-se ao sistema de dominação política e econômica aplicado nas colônias dominadas pelas antigas metrópoles. Atualmente, estas compõem o grupo dos países capitalistas desenvolvidos. Mesmo que as ex-colônias tenham conseguido a independência política, ainda não são independentes economicamente, sendo que a maioria compõe o grupo dos países capitalistas subdesenvolvidos. Encontram-se, portanto, em “[...] situação de crise e extrema vulnerabilidade dos países endividados que passaram a depender dos bancos multilaterais, o Banco Mundial, tal como o FMI, passou a impor determinadas condições para novos empréstimos [...]” (FERNANDES, 2015, p. 4). Dessa forma, determinações não podem ser descumpridas, dado que, na posição financeira em que se encontram, não há negociação. É dessa maneira que o neoliberalismo se instaura nos países subdesenvolvidos.

Uma das formas que os países de economia próspera encontraram para continuar se beneficiando das antigas colônias é por meio da minimização da atuação dos governos locais. Estes seguem as determinações estrangeiras em razão da dependência econômica. Neste sentido, os organismos internacionais investem nas políticas educacionais das chamadas neocolônias.

A razão instrumental do Banco Mundial e de muitos, senão todos os organismos internacionais de financiamento, pode estar exercendo um papel neocolonial, especialmente quando dirige as políticas educacionais não tanto em direção ao aperfeiçoamento do valor de uso da força de trabalho, mas ao aperfeiçoamento do valor de troca, sob política de desenvolvimento claramente prescritas. (TORRES, 1995 *apud* SILVA, 2020, p. 113)

O neoliberalismo tem promovido uma acentuada reorganização em todos os setores sociais contemporâneos, inclusive, na educação, que tem sido utilizada como instrumento para atender “[...] a interesses de grupo e às relações de poder” (LIBÂNIO, 2016, p. 40). Assim sendo, pode-se afirmar que “[...] os processos educativos foram reduzidos à função de geradores da capacidade de trabalho e de

produção, via de transmissão de um determinado volume de conhecimentos” (SILVA, 2020, p. 113). Isso significa formação de capital humano.

O neoliberalismo visa formar mão de obra qualificada. Por isso, empenha-se em promover eficiência nas escolas para alcançar seus objetivos. Nesse sentido, as avaliações em larga escala funcionam como mecanismos para observar se esses objetivos estão sendo alcançados. Importa ressaltar que

A via neoliberal não visa à diminuição generalizada dos conhecimentos e à desqualificação maciça da força de trabalho. Visa à eficiência tanto nos meios como nos fins da escola, na medida em que a escola é sempre um recurso para a competitividade. (LAVAL, 2019, p. 286)

Promover eficiência no ensino é um dos objetivos da educação. Antes mesmo da influência do neoliberalismo, as escolas brasileiras já primavam pela eficiência. Todavia, o foco do ensino foi redefinido com a introdução da ideia de formação para o mercado de trabalho. O objetivo passou a ser o de “transmitir uma determinada cultura, mais útil e em sintonia com as necessidades das empresas, a indivíduos que se tenta pré-adaptar aos postos de trabalho que vão ocupar [...]” (LAVAL, 2019, p. 286).

Anterior à introdução do neoliberalismo, buscava-se, por meio da educação, difundir o conhecimento e promover formação social e política. Destarte, a educação “[...] como mediação técnica, deve dar a todos uma formação cultural e científica de alto nível; a socialização, como mediação sociopolítica, deve cuidar da formação da personalidade social em face de uma nova cultura [...]” (LIBÂNEO, 2014, p. 80). Por exemplo, antes discutia-se cultura de maneira ampla e irrestrita; atualmente, procura-se transmitir uma determinada cultura. É importante atentar-se para o verbo “transmitir”, pois indica que o conhecimento cultural deixa de ser elaborado, apreendido e conceituado pelo próprio estudante, e passa a ser algo que pode ser repassado, como uma mercadoria. Nessa perspectiva,

O objetivo da escola seria fazer com que o sujeito sobreviva, escolha o que for mais rentável no futuro no mercado de trabalho; assim, a ideia de *formação* parece não ter mais sentido. O que se vende, nesse caso, é uma mercadoria, a cultura teria entrado nessa dimensão: ‘a cultura tem de ser rápida, econômica, custar pouco esforço e proporcional muito dinheiro’ (LAVAL, 2019, p. 48, grifo do autor)

Há influência da visão neoliberal na forma como as pessoas vêem e entendem a escola, o que leva “[...] pais e alunos a crerem que, quanto maior o estudo, maior é a chance de a pessoa ser mais bem-sucedida” (MANZI FILHO, 2022, p. 237). A preocupação é em obter os melhores empregos e adquirir bens materiais, pois somente assim é possível ser feliz e reconhecido. Nesse sentido, os indivíduos transformam-se em “capital”, mediante o acúmulo de conhecimento. Este, por sua vez, serve aos interesses daqueles que detêm de fato o capital, pois podem investir em funcionários qualificados.

No entanto, quando o indivíduo não consegue alcançar seus objetivos, a responsabilidade é depositada nele mesmo, que se culpa, acreditando que não foi prudente ou não se esforçou o suficiente. Assim sendo, “[...] a doença, o desemprego, a pobreza, a exclusão etc., não seriam resultados da lógica do mercado, mas de um ‘cálculo’ malfeito”, ocorrendo uma “[...] *transferência de responsabilidade*: do Estado para o indivíduo [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 204-205, grifos do autor).

Considerando essa perspectiva, nota-se que o autoinvestimento é mais rentável para as organizações, haja vista que “é melhor que o próprio funcionário invista em si [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 97). Dessa forma, elas não terão prejuízos se ele resolver se demitir e ser admitido por outra empresa.

É com base nessas premissas que o ensino é visto como mercadoria que poderá ser adquirida através do esforço próprio, além de ser um bem passível de perda. Por isso, precisa ser devidamente planejado. Por conseguinte,

[...] a educação torna-se, então, também um ‘investimento’, um negócio. E a teoria do capital humano acaba por equalizar o/a vendedor/a e o/a comprador/a de força de trabalho como meros/a comerciantes de uma mercadoria em comum, transacionada por dinheiro enquanto equivalente geral. (ANTUNES, 2017, p. 14)

A escola, no contexto neoliberal, comercializa conhecimento, que passa a ser valorizado como uma mercadoria, uma moeda de troca. Partindo da ideia de que “a educação é encarada como um investimento [...]” (MANZI FILHO, 2022, p. 94), questiona-se: caberia à família ou ao Estado patrocinar a formação das crianças em idade escolar? Ambos têm interesse nesse investimento, posto que o estudante se beneficiará com a formação.

O Estado, nesse contexto, auferir vantagens, pois esse patrocínio lhe traz aumento de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que consiste em pré-requisito nos ranqueamentos que determinam se um país é desenvolvido ou não. Quanto menor o IDH, maior o nível de subdesenvolvimento. Além disso, é um indicador que mensura o investimento em educação, condição indispensável à prestação de contas ao Banco Mundial. Dessa maneira,

O Estado não pode se desinteressar da educação porque há 'externalidades positivas', isto é, efeitos benéficos para toda a coletividade. Contudo, se o Estado deve assumir parte dos gastos com educação, ele também deve criar condições para que os indivíduos façam escolhas racionais e assumam os custos que legitimamente cabem a eles. (LAVAL, 2019, p. 53)

À medida que o Estado atende às exigências neoliberais, seu poder de ação é reduzido. No entanto, ele não pode se esquivar por completo de sua responsabilidade com a educação. Então, assume parte dos gastos com esse setor, enquanto o restante fica sob a responsabilidade das famílias e de organizações não governamentais.

O fato é que a educação foi redefinida a partir da interferência neoliberal, que passou a exigir um perfil de estudante. Ao final do processo de escolarização, espera-se que ele tenha desenvolvido "criatividade, iniciativa, aptidão para a resolução de problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, exercício da responsabilidade, aptidão e aprender a se reciclar [...]" (LAVAL, 2019, p. 81). Esses requisitos não são questionados pela sociedade, que nem mesmo questiona o porquê esses estudantes são estimulados a fazerem gestão de recursos e a trabalharem em equipe. Não há indagações sobre as causas de terem de compreender os recursos tecnológicos, de serem estimulados a resolver problemas a partir de competências teóricas, comportamentais e práticas; ou mesmo, de serem incentivados a ter um projeto de vida ou a de se tornarem empreendedores, uma vez que nem todos possuem capital econômico para empreender. A sociedade não reflete se esses valores são dos indivíduos ou das empresas. Em vista disso, ocorre a naturalização de "[...] um discurso que se torna *normatizador* e de forma muito cínica é declarado como 'neutro'" (MANZI FILHO, 2022, p. 37, grifo do autor).

Observa-se, como consequência, que na relação entre neoliberalismo e educação, esta se submete àquele. Como pontuado, a avaliação em larga escala é

um exemplo dessa submissão. Esse instrumento existe para averiguar se a escola vem cumprindo a tarefa que lhe foi dada: ensinar competências. A partir dos resultados obtidos pela mensuração das competências ensinadas, procede-se à elaboração de conceitos acerca do ritmo, do curso e da intensidade. Se não forem favoráveis, é feita uma correção de rota, por meio de medidas legais, isto é, com atuação do poder estatal por meio alguma política pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou historicizar o neoliberalismo e demonstrar sua influência na educação, por meio da avaliação em larga escala, que se tornou realidade no sistema educacional brasileiro a partir de 1990. As políticas instauradas visam atender a interesses de organizações internacionais, como Banco Mundial, UNESCO, OCDE, dentre outras.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, trouxe poucas determinações destinadas à educação. No entanto, a partir de 1996, a Lei n.º 9.394/96 apresentou determinações de cunho neoliberal, como a corresponsabilização da família e de instituições não governamentais no processo de escolarização. Em 1997, os PCNs buscaram direcionar as práticas educativas, por meio de alterações na estrutura educacional. Em 2014, a Lei n.º 13.005/2014 regulamentou a implantação do Plano Nacional de Educação, que trouxe metas a serem cumpridas, sendo essas estabelecidas por conferências e fóruns internacionais sobre educação.

Ao se tornar signatário da Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, no ano de 1990, o governo brasileiro criou o Programa de Educação Para Todos, com objetivos específicos, como erradicar o analfabetismo e aumentar o número de matrículas dos estudantes em todas todos os níveis de ensino. Isso deu origem à criação do primeiro PNE (1993 – 2003), que continha determinações a serem seguidas para alcançar essas metas. Em 1993, em Nova Deli, Índia, foi realizado o Fórum Mundial de Educação, com outra edição em Dakar, Senegal, em 2000, que impuseram mais determinações ao sistema de ensino brasileiro.

Esses eventos, contribuíram para a implantação, implementação e solidificação das avaliações em larga escala no país. Essas buscam padronizar o sistema de ensino. Inicialmente, a aplicação desse instrumento, na rede pública de ensino, ocorreu de forma censitária, no Ensino fundamental, visando erradicar o analfabetismo. Com o tempo, tornou-se amostral, no Ensino Médio, o que ocorreu até 2017. Depois desse período, adotou também o caráter censitário. Na rede privada, sua aplicação se dá em caráter amostral desde 1990.

Diante das análises empreendidas neste estudo, procurou-se compreender as justificativas dadas à sociedade acerca da aplicação dessa avaliação. O argumento

principal ampara-se na ideia de que é preciso conhecer a realidade da educação brasileira, para que se consiga criar políticas educacionais que atendam às demandas de maneira pontual. Todavia, observou-se que a principal razão para a aplicação desse instrumento relaciona-se com a necessidade de se averiguar se as escolas estão atendendo às determinações dos organismos internacionais, pautadas pela visão neoliberal.

O discurso em torno das avaliações em larga escala altera seu modo de atuar, com vistas à captação mais precisa de informações. Um exemplo de alteração refere-se ao uso da TRI como recurso para correção das avaliações. Outra alteração diz respeito à criação de matrizes de referência, usadas na elaboração dessas avaliações, o que impactou o ensino. Isso porque, as escolas foram induzidas a se preocuparem com o que passou a ser objeto de aferição nos exames aplicados nacionalmente. Ressalta-se que muitas competências e habilidades avaliadas pelas matrizes de habilidades estão além da capacidade cognitiva dos estudantes, haja vista que a defasagem na aprendizagem ainda é alta, o que ficou bastante evidenciado após a criação do IDEB. Esse índice considera a nota alcançada, obtida a partir do cálculo envolvendo proficiência e fluxo, como expressão do padrão de qualidade do ensino. Isso gera ranqueamento entre as escolas, baseado no conceito mercadológico de meritocracia.

Com base nessas considerações, foram apresentados os resultados das avaliações em larga escala, em nível nacional, com foco no estado de Goiás, que além de participar do SAEB, instituiu, a partir de 2011, o SAEGO. Ambos avaliam a aprendizagem dos estudantes com base nos componentes de Língua Portuguesa e Matemática, e adotam a TRI como técnica de análise do padrão de respostas. Além disso, possuem matrizes de referência próprias.

Com relação a essas avaliações, foram analisadas as edições de 2015, 2017 e 2019. Verificou-se que a aprendizagem dos estudantes não apresentou avanço contínuo no IDEB. Em nível estadual, foram encontrados melhores índices. Ressalta-se que o desempenho em Matemática ficou abaixo do desempenho em Língua Portuguesa. Com relação ao SAEGO, em comparação ao SAEB, foi observado melhor rendimento na proficiência média dos estudantes. E ainda, os índices do Ensino Médio são menores do que os do Ensino Fundamental. Além disso, o número de matrículas apresentou queda nos três anos observados, considerando as realidades do Brasil e de Goiás.

Percebe-se que a avaliação em larga escala visa manter e ampliar o poder do neoliberalismo. Sua intenção é promover uma sondagem dos resultados advindos da aplicação das teorias idealizadas pelos organismos internacionais, de modo a construir perfis profissionais exigidos pelo mercado. Para tanto, atua de maneira panóptica, ou seja, é planejada e executada com rigor, tendo objetivos claros e bem definidos, o que pressupõe eficiência.

Nesse processo, não se pode olvidar da figura do professor, que também tem sua atuação redefinida, bem como da escola, “[...] que vem sendo transformada em um espaço que permite a produção de saberes para as crianças, imersa em um processo de vigilância e controle [...]” (SANTOS, 2020, p. 5), o que evidencia a forte relação entre neoliberalismo, educação e avaliação.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1995. p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. Da educação utilitária fordista à da multifuncionalidade liofilizada. Trabalho Encomendado GT11 - Política de Educação Superior. *In*: Reunião Nacional, 38., 2017. **Anais [...]**. São Luís: ANPED, 2017.

ATALLA, Marcus. **As OSCIPs que funcionam como cupins neoliberais**. 2022. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/em-observacao/as-oscips-que-funcionam-como-cupins-neoliberais-por-marcus-atalla/>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BASSO, Flávia Viana; FERREIRA, Rodrigo Rezende; OLIVEIRA, Afonso Samuel de. Uso das avaliações de larga escala na formulação de políticas públicas educacionais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 115, p. 501-519, abr./jun. 2022.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto, 1994.

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. Avaliação e Política Educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Záquia. Três Gerações de Avaliação da Educação Básica no Brasil: Interfaces com o Currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BORGES, Walquiria Silva Carvalho. **A identidade do professor de educação básica subjetivada pela avaliação externa Prova Brasil**. 2016. 98 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Jataí, Goiás, 2016.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BRANCO, Emerson Pereira; IWASSE, Lilian Fávoro Alegrâncio; BRANCO, Alessandra Batista de Godoi. Os Parâmetros Curriculares Nacionais e a Organização Curricular. *In*: Congresso Nacional de Educação – EDUCERE, 14., 2019. **Anais [...]**. Curitiba, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova, organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 15 jan. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l0378.htm. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. Decreto-lei n.º 580, de 30 de julho de 1938. Dispõe sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 30 jul. 1938. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del0580.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. Decreto n.º 71.407, de 20 de novembro de 1972. Dispõe sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 1972. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-71407-20-novembro-1972-419786-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei n.º 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL. Lei n.º 12.801, de 24 de abril de 2013. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis nºs 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 10.260, de 12 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2013a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12801.htm. Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 fev. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 03 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CNE n.º 3, de 12 de março de 1997. Parecer sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 abr. 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14615-pceb003-97&category_slug=novembro-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 03 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 dez. 2017b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 482, de 7 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2013b. Disponível em: http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/portaria_482_7_6_13.htm. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelinck.php?numlink=1-83-29-2005-03-21-931>. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. 2014b. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Educação para Todos no Brasil 2000-2015**. Brasília: MEC, 2014c. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232699>. Acesso em: 21 nov. 2021.

CAED DIGITAL. **SAEGO conta com nova plataforma de avaliação e monitoramento**. 2021. Disponível em: <https://avaliacaoemontoramentogoiias.caeddigital.net/#!/noticias>. Acesso em: 30 set. 2022.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? *In*: TOMMASI, Lívia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 75-123.

COUTINHO, Aldacy Rachid. Educação e trabalho: uma questão de direitos humanos. *In*: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: UFPB, 2007. p. 373-396.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Pedra de toque**. 2011. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/pedra-de-toque/>. Acesso em: 12 fev. 2022.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: INEP, 2016.

EDUCATION POLICY OUTLOOK BRASIL. **Com foco em políticas nacionais e subnacionais**. 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/policy-outlook/country-profile-Brazil-2021-INT-PT.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2022.

FERNANDES, Silvia Reis. **Concepções e práticas de avaliação**: o impacto das políticas educacionais no trabalho dos professores. 2015. Disponível em: <http://cepedgoias.com.br/edipe/viedipe/PDF/GT13%20Dialogos%20pdf/GT13%20concepcoes%20e%20praticas%20de%20avaliacao.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

FOCO ESCOLA. **Qual é a escala de proficiência do SAEGO?** 2020. Disponível em: <https://ajuda.focoescola.com.br/hc/pt-br/articles/1500006208561-Qual-%C3%A9-a-escala-de-profici%C3%A9ncia-do-SAEGO>. Acesso em: 11 jul. 2022.

FOCO ESCOLA. **O que é o IDEGO?** 2022. Disponível em: <https://ajuda.focoescola.com.br/hc/pt-br/articles/360037057313-O-que-%C3%A9-o-IDEGO->. Acesso em: 11 out. 2022.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2021.

FRANCISCO, João Felipe Nascimento. As políticas neoliberais para educação superior no Brasil na perspectiva dos planos de governo brasileiro (1994-2018). **Revista de Políticas Públicas e Gestão Educacional**, v. 2, n. 3, p. 127-148, set./dez. 2021.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de; SORDI, Mara Regina Lemes de; MALAVASI, Maria Márcia Sigrist; FREITAS, Helena Costa Lopes de. **Avaliação Educacional**: caminhando pela contramão. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1984.

FUNDAÇÃO CAED. Universidade Federal de Juiz de Fora. **Apresentação**. 2020. Disponível em: <http://fundacaocaed.org.br/#!/fundacao>. Acesso em: 05 nov. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990)**. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 05 set. 2021.

GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação: introdução e conexões**, a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HINKELAMMERT, Franz. **Crítica da razão utópica**. Tradução de Silvio Salej Higgins. Chapecó, SC: Argos, 2013.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991**. Tradução de Marcos Santarrita e Maria Célia Paoli. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. Tradução de Waltensir Dutra. 21. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **História Institucional**. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historia>. Acesso em: 10 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **SAEB – Histórico**. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico>. Acesso em: 10 jul. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>. Acesso em: 11 out. 2022.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. São Paulo: Boitempo, 2019.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos**. 28. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira. **Políticas educacionais neoliberais e escola pública**: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estruturas e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos; PEIXOTO, Joana. Finalidades da escola e da educação pública. In: ECHALAR, Adda Daniela Lima Figueiredo; ARAÚJO, Cláudia Helena dos Santos; SOUSA, Daniela Rodrigues de; PEIXOTO, Joana; SANTOS, Júlio César (Orgs.). **Matutando**: diálogos formativos. Ijuí, RS: Unijuí, 2022. p. 30-36.

LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís. **Liberalismo e educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da Aprendizagem**: componente do ato pedagógico. São Paulo: Cortez, 2011.

MANZI FILHO, Ronaldo. **Neoliberalismo e Educação**: conversas e desconversas. Curitiba: Casa Editorial, 2022.

MELO, Viviane Pereira da Silva. **Avaliação em Larga Escala**: repercussões do IDEB na visão dos diretores de escola da Rede Estadual de Goiás. 2018. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, Goiás, 2018.

NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Cláudio Martins. **Bourdieu & a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Declaração de Dakar – O marco de ação de Dakar**: Educação para Todos. 2000. Disponível em: http://cape.edunet.sp.gov.br/textos/declaracoes/6_Declaracao_Dakar.pdf. Acesso em: 05 out. 2021.

PEREIRA, Edna Lemes Martins. **Formação de professores de história na universidade para os trabalhadores da educação**: Projeto de LPP da UEG no Norte Goiano (1999-2001). 2014. 234 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, Goiás, 2014.

PIMENTA, Selma Garrido; ANASTASIOU, Léa das Graças Camargos. **Docência no ensino superior**. São Paulo: Cortez, 2002.

QEDU. **Brasil – Avaliações Internacionais**. 2021a. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/brasil>. Acesso em: 01 out. 2022.

QEDU. **Brasil – IDEB**. 2021b. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/brasil/ideb>. Acesso em: 01 out. 2022.

QEDU. **Escala SAEB**. 2021c. Disponível em: <https://academia.qedu.org.br/prova-brasil/454-2/?repeat=w3tc>. Acesso em: 30 ago. 2022.

QEDU. **Goiás – IDEB**. 2021d. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/uf/52-goias/ideb>. Acesso em: 30 set. 2022.

RABELO, Jackline; JIMENEZ, Suzana; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2015.

SANTOS, Karla de Oliveira. O poder pastoral e as políticas de avaliação em larga escala na educação brasileira. *In: Semana Internacional de Pedagogia, Centro de Educação, 7, 2020. Anais [...]*. Maceió: Universidade Federal de Alagoas, 2020.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, Dermeval. Políticas educacionais em tempos de golpe: retrocessos e formas de resistências. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, p. 1-18, jan./dez. 2020.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. *In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 289-320.

SILVA, Eduardo Cristiano Hass da; PEGORARO, Camile. **A fábrica da educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista**. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, Odair Vieira da. **Teoria crítica, neoliberalismo e educação: análise reflexiva da realidade educacional brasileira a partir de 1990**. São Paulo: Paco, 2020.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. *In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação: versões críticas*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2021. p. 9-30.

SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL DO ESTADO DE GOIÁS – SAEGO. **Matriz de referência de Língua Portuguesa**. 2022. Disponível em: <https://docplayer.com.br/32885537-Matriz-de-referencia-de-lingua-portuguesa-saego.html>. Acesso em: 01 jul. 2022.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003.

TEDESCHI, Sirley Lizott; PAVAN, Ruth. As avaliações em larga escala como dispositivo do poder disciplinar e da biopolítica: uma análise intempestiva. **Educação**, v. 45, n. 1, p. 1-21, 2020.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica ao neoliberalismo. *In*: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 12. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 109-136.

UBRIACO, Fabiana Esméria de Castro Alves: Interpretação de escalas de proficiência com utilização do método do marcador. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 23, n. 52, p. 86-105, maio/ago. 2012.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a Educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.