

# AVALIAÇÕES EXTERNAS: VALIDAÇÃO DO NEOLIBERALISMO SOB A ÉGIDE DO ESTADO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

## EXTERNAL EVALUATIONS: VALIDATION OF NEOLIBERALISM UNDER THE AEGIS OF THE STATE IN PUBLIC EDUCATIONAL POLICIES

Antônia Arruda Campos<sup>1</sup>  
Marcia Superti Maia<sup>2</sup>  
Luiz Antonio de Oliveira<sup>3</sup>  
Jorge Sobral da Silva Maia<sup>4</sup>

### Resumo

A educação no Brasil nas últimas décadas suscita questionamentos acerca da formulação de políticas públicas educacionais, especialmente no que se refere ao papel do Estado em satisfazer as demandas do mercado e à utilização dos indicadores e regulamentações oriundos de avaliações externas, que parecem não refletir a realidade educacional do país. Nesse contexto, emerge como objetivo problematizar a relação das ações do Estado como agente de produção de hegemonia com base em dados obtidos nas avaliações de larga escala para as demandas de formulação das políticas públicas embasadas em princípios neoliberais. Adotamos do ponto de vista metodológico a pesquisa qualitativa bibliográfica. Os resultados revelaram um processo de avaliação caracterizado pela intervenção estatal na definição de metas a serem alcançadas, muitas vezes sob a influência de políticas internacionais, sem que se leve em consideração as necessidades e particularidades das instituições de ensino. Tal abordagem demonstra a necessidade de uma análise crítica e contextualizada das políticas educacionais no Brasil, com ênfase na busca por um sistema que atenda às demandas e características singulares de nosso contexto educacional.

*Palavras-chave:* Educação Básica. Estado Avaliador. Princípios Neoliberais. Hegemonia.

### Abstract

Education in Brazil in recent decades has raised questions about the formulation of public education policies, especially with regard to the role of the state in satisfying market demands and the use of indicators and regulations from external evaluations,

1 Universidade Estadual do Norte do Paraná. E-mail: antoniamcjb@gmail.com Orcid: 0000-0003-2886-7688

2 Universidade Estadual do Norte do Paraná. E-mail: supertimaia@gmail.com. Orcid: 0000-0001-6249-9319

3 Universidade Estadual do Norte do Paraná. E-mail: luizantonio@uenp.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1331-6800>

4 Universidade Estadual do Norte do Paraná. E-mail: sobralmaia@uenp.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4066-738X>

which do not seem to reflect the country's educational reality. In this context, the aim is to problematize the relationship between the state's actions as an agent for producing hegemony based on data obtained from large-scale assessments and the demands of formulating public policies based on neoliberal principles. From a methodological point of view, we adopted qualitative bibliographical research. The results revealed an evaluation process characterized by state intervention in the definition of goals to be achieved, often under the influence of international policies, without taking into account the needs and particularities of educational institutions. This approach demonstrates the need for a critical and contextualized analysis of educational policies in Brazil, with an emphasis on the search for a system that meets the unique demands and characteristics of our educational context.

*Keywords:* Basic Education. Evaluative State. Neoliberal Principles. Hegemony.

## **Introdução**

No Brasil, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), implementado em 2007 como uma iniciativa governamental, visa a monitorar o progresso da qualidade da educação. Esse índice engloba indicadores que abarcam tanto a taxa de desempenho escolar, mensurada por meio da Prova Brasil e do Saeb, quanto o fluxo escolar, avaliado com base em dados do Censo Escolar. Consoante ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o IDEB tem como escopo estabelecer metas e direcionar políticas públicas para aprimorar a educação, bem como oferecer apoio às escolas com índices inferiores ao desejado (Brasil, 2013).

De acordo com Freitas (2009), as avaliações externas não têm a finalidade de aprovar ou reprovar os alunos das instituições de ensino. Seu propósito reside em prover dados e informações estatísticas, a fim de que os atores políticos do sistema educacional possam tomar decisões visando à melhoria da qualidade do ensino, dentro da lógica capitalista e mercadológica. Estas avaliações funcionam, em tese, como instrumentos que capacitam os políticos e demais agentes responsáveis em âmbito federal, estadual ou municipal a identificar e corrigir possíveis deficiências, bem como a implementar projetos e programas que apoiem práticas pedagógicas.

Contudo, é fundamental refletir sobre o papel do Estado na educação e sua função de avaliador e regulador, levando em consideração o contexto sócio-político e as diferentes abordagens que respondem às demandas de cada período histórico. É imperativo questionar o financiamento das políticas educacionais e os indicadores de qualidade propostos, com o intuito de abordar ou repudiar um modelo de sociedade. O objetivo primordial deste artigo é problematizar a relação das ações do Estado como agente de produção de hegemonia com base em dados obtidos nas avaliações

de larga escala para as demandas de formulação das políticas públicas embasadas em princípios neoliberais e permite suscitar reflexões acerca dos movimentos das políticas educacionais, promovidas pelo Estado, a fim de satisfazer uma concepção de qualidade na educação por meio de avaliações externas padronizadas internacionalmente. Nesse sentido, a indagação central deste artigo recai sobre os movimentos do Estado enquanto representante da hegemonia dominante e seus aspectos como avaliador e promotor de políticas públicas embasadas em fundamentos neoliberais na educação brasileira que leva ao seguinte problema de pesquisa: as avaliações externas são determinantes das políticas públicas que podem afetar o caráter emancipatório da educação pública brasileira.

Para responder à questão, a metodologia empregada foi a pesquisa qualitativa e bibliográfica. As fontes consultadas sobre os temas abordados foram Rothen & Santana (2018), que trata do Estado enquanto avaliador e regulador de políticas públicas na educação brasileira, e Gramsci (2000), cujas obras contribuem para analisar o papel do Estado como produtor de hegemonia.

## **A Ideologia por trás das Avaliações Externas em Grande Escala e o Estado como Precursor para Manutenção do Sistema**

A concepção de um Sistema Nacional de Avaliação das Escolas Públicas na Educação Básica foi originada em 1988, com o respaldo de organismos internacionais e nacionais, com o intuito de atender às exigências do Banco Mundial para o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação capaz de estabelecer um sistema de controle dos conteúdos mínimos e dos padrões de qualidade do ensino fundamental (Inep, 1994). Esta proposta de avaliação externa da aprendizagem teve seu início no Nordeste, para ampliar o acesso às quatro primeiras séries do ensino fundamental, diminuir repetência e evasão, e elevar o desempenho acadêmico dos estudantes na Região (Brasil, 2014). As avaliações externas abrangem a comunidade, envolvendo alunos, professores, diretores, secretários municipais e secretários estaduais. Estas avaliações baseiam-se na coleta de dados e informações de cada segmento alvo, possibilitando uma análise das instituições de ensino e do contexto socioeconômico em que a comunidade está inserida.

As avaliações externas desempenham um papel na formulação das políticas públicas que orientam as práticas pedagógicas adotadas nas escolas. Além disso, exercem uma influência direta na alocação dos recursos financeiros fornecidos pelo poder público às instituições de

ensino. Estes recursos são o resultado de uma interação complexa entre a caracterização do ambiente escolar, que abarca aspectos como o tamanho das turmas, a relação aluno-professor, os recursos físicos disponíveis, as atividades extracurriculares oferecidas e o suporte educacional fornecido, e o desempenho da escola nas avaliações externas.

A elaboração de políticas públicas educacionais que atendam às demandas da escola pública por vezes estão, ou são determinadas por interesses diversos e que, por meio de processos avaliativos, promovem, em grande medida, a hegemonia baseada no neoliberalismo e essa situação necessita ser problematizada para que a essência deste processo seja captada e compreendida para seu enfrentamento. Tal compreensão pode evidenciar a perspectiva da manutenção de padrões liberais, e sua ideologia que legitima as metas estabelecidas e tendem a promover os efeitos preconizados pela cultura gerencial da flexibilidade, competição, meritocracia entre outras, difundida pelo capital dominante. As políticas públicas se comprometem em atender às diretrizes concebidas pelo capital internacional, em nome da gestão eficaz e orientada para resultados positivos. O argumento do Todos pela Educação, um instituto financiado pelo grande capital afirma que

Assim como cada professor avalia o aprendizado de seus alunos, o País também precisa avaliar o quanto as crianças e jovens espalhados pelas escolas de todo o território nacional estão de fato aprendendo. O Brasil faz isso por meio dos chamados exames padronizados, também chamados de exames de larga escala e avaliações externas, que são aplicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A partir do diagnóstico produzido por essas provas, é possível traçar estratégias para melhorar a qualidade da Educação do País inteiro, de uma região, ou de uma escola específica. A maioria desses exames não fornece notas individuais porque não avalia o aluno em si: eles são aplicados para avaliar um sistema de ensino como um todo. Isto é, para medir a evolução do ensino em uma rede.<sup>5</sup>

De acordo com Rothen & Santana (2018), as padronizações são naturalizadas por meio do sistema de avaliação verticalizado, desconsiderando a participação dos sujeitos envolvidos. Esta afirmativa se configura como um dos indicadores da relevância da reflexão sobre a temática. A análise da literatura apresentada propicia uma visão mais ampla

<sup>5</sup> <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/uais-sao-as-avaliacoes-brasileiras-e-porque-elas-sao-importantes/>

dos ideais liberais na educação e de suas ações deliberadas ao longo da história, na construção de conceitos sociais. A educação é compreendida como um dos elementos fundamentais no processo de formação do grupo e na manutenção de suas estruturas sociais. Conforme Severino (2006, p. 289) afirmou:

A educação é processo inerente à vida dos seres humanos, intrínseco à condição da espécie, uma vez que a reprodução dos seus integrantes não envolve apenas uma memória genética, mas, com igual intensidade, pressupõe uma memória cultural, em decorrência do que cada novo membro do grupo precisa recuperá-la, inserindo-se no fluxo de sua cultura.

A educação desempenha um papel na elaboração e transformação das culturas e no desenvolvimento do entendimento de mundo ao longo dos anos. No contexto da humanização, a escola assume uma significativa relevância ao transmitir aos indivíduos a necessidade de se adaptarem à vida em sociedade. Nesse sentido, é de primordial importância considerar a relevância da educação para o Estado, concebendo-o como um agente responsável pela produção de hegemonia.

O Estado representa o instrumento utilizado para adequar a sociedade civil à sociedade econômica, desempenhando simultaneamente o papel de força coercitiva e de promotor de consenso. Sua estrutura está concebida para atender aos interesses da classe dominante, e sua manutenção não é sustentada apenas por meio da força e da coerção legal, mas também por meio da produção de hegemonia e da alienação da classe trabalhadora. O Estado regula juridicamente os conflitos internos de classe, os choques de interesses conflitantes, unificando os diferentes segmentos e representando de forma abrangente a classe como um todo (Gramsci, 2004, p. 168).

Esta compreensão do filósofo italiano subsidia a análise da crise na educação como resultante de um Estado submetido ao sistema capitalista e sua dinâmica determina a maneira como organizamos a sociedade. A concepção liberal da educação estabelece uma ligação direta entre a educação e a produção, e o debate gira em torno da intensidade dessa relação em relação ao aprendizado de habilidades e ao desenvolvimento de atitudes funcionais no processo produtivo. Nesse contexto, a escola

busca moldar trabalhadores capazes de responder com prontidão, com facilidade de aprendizado, que sejam proficientes no trabalho em equipe, competitivos, criativos e aptos a cumprir tarefas alinhadas às necessidades do grande capital. O objetivo primordial da escola no contexto capitalista é gerar uma abundante mão de obra, criando indivíduos que se tornam dependentes do sistema, sem condições de reivindicar melhores salários e condições de trabalho. A educação brasileira é orientada por políticas educacionais que vem resultando na perpetuação da divisão da sociedade em classes. Diante desse quadro, faz-se necessário um debate centrado na função fundamental da educação e em sua intrincada relação com os aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos.

No campo educacional, percebemos que as leis criadas pelo Estado, que buscam uma um modelo de gestão escolar alinhado a valores e princípios aplicados no mundo empresarial, tais como produtividade, eficiência, qualidade e resultados, que de acordo com Castro (2007), acabam por reproduzir a mesma desigualdade presente em nossa sociedade. Essas políticas, principalmente aplicadas em países menos desenvolvidos, também acrescentam um novo significado ao princípio da gestão, alinhando-o à lógica neoliberal, o que enfraquece a luta pela democratização da educação. Sob o influente ideário neoliberal, conforme observado por Gentili (1996), esse modelo está em conformidade com as demandas de competências e habilidades e promove a valorização do sucesso individual, o que, dentro dessa perspectiva empresarial, pode ser denominado como mérito.

Nesse sentido é possível considerar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), um documento de caráter normativo que propõe aprendizagens que os estudantes necessitam realizar, ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, todavia orienta uma política conservadora, frágil do ponto de vista teórico, secundarizando o desenvolvimento cultural dos estudantes, dificultando a formação do cidadão crítico e emancipado.

As diretrizes implementadas para a Educação Básica<sup>6</sup> foram fundamentadas na necessidade de aprimorar o desempenho dos estudantes e reduzir os alarmantes índices de desistência e evasão escolar. A busca pela qualidade educacional tem sido equiparada ao processo de produção industrial, que visa substituir peças defeituosas ou que prejudiquem a produção em massa. No contexto educacional, essa analogia

---

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Educação; Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional de Educação; Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC; SEB; DICEI, 2013. Disponível em: . Acesso em: 06/12/2023.

se traduz nos testes padronizados que identificam potenciais obstáculos que interferem no desenvolvimento das competências necessárias para o mercado de trabalho. A qualidade tornou-se um critério preponderante na formação de indivíduos capacitados a atuar profissionalmente, exigindo inovação e empreendedorismo para se destacarem nesse mercado.

No início dos anos 2000, uma série de novos mecanismos de avaliação para a Educação Básica foram introduzidos, conforme salientado por Rothen e Santana (2018). Dentre esses, destacam-se a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), mais conhecida como “Prova Brasil”, ambas criadas em 2005. Além disso, em 2007, foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). No âmbito da educação superior, em 2004, foram criados o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e o Exame Nacional do Desempenho do Estudante (Enade). Em 2008, foram introduzidos o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), o Índice Geral de Cursos (IGC) e o Conceito Preliminar do Curso (CPC). Essas iniciativas representam marcos significativos na busca por melhorias na qualidade da educação em todos os níveis, permitindo uma análise mais aprofundada do desempenho dos estudantes e das instituições de ensino.

A avaliação dos instrumentos de avaliação da qualidade educacional vai além dos resultados divulgados, tanto em âmbito local como nacional. Esses instrumentos não devem ser encarados apenas como métodos para atingir metas estabelecidas por políticas internacionais, mas sim como fontes de informação que podem ser utilizadas para combater desigualdades e promover a emancipação humana. Conforme enfatizado por Coutinho (1984, p. 25), essa abordagem se torna essencial no contexto atual. A avaliação da qualidade educacional deve ser empregada como uma ferramenta de diagnóstico, destinada a identificar áreas de aprimoramento e a promover ações que visem garantir uma educação igualitária e emancipatória para todos os indivíduos inseridos no sistema educacional.

Na perspectiva da gestão, a implementação de testes padronizados com o intuito de alcançar resultados positivos e um desempenho competitivo no mercado de trabalho moldou nossa formação. Esta abordagem promoveu a internalização da competição como um valor central, e, conseqüentemente, reforçou os princípios da proteção à propriedade privada e a promoção do livre comércio, valores próprios do liberalismo e potencializados no modelo econômico neoliberal. A competição e o mérito, embora muitas vezes dissimulados no sistema educacional, exercem influência substancial na definição dos conteúdos a serem ensinados, o

que, por sua vez, afeta diretamente o currículo e as práticas pedagógicas, especialmente nas escolas voltadas para a classe trabalhadora. Assim, a escola desempenha não apenas um papel de transmissão de conhecimento, mas também de consolidação das disparidades existentes na sociedade, ao mesmo tempo em que promove ideologias liberais. Os livros didáticos, em sua maioria, contribuem para a simplificação e superficialidade do conhecimento. No entanto, paradoxalmente, a escola também pode ser vista como um espaço de resistência às ideias comuns e à banalização do conhecimento por meio de um processo dialético. (Maia, 2018).

Nesse sentido, parece relevante analisar a questão das avaliações externas sob a perspectiva estatal, avaliando os resultados dessas políticas no contexto da emancipação humana por meio do processo educativo. As avaliações externas, como instrumentos de avaliação dos resultados educacionais, são frequentemente utilizadas como ferramentas de controle e padronização do ensino. A ênfase na competição e nos resultados quantitativos pode desconsiderar a importância da formação omnilateral dos indivíduos, limitando o desenvolvimento da criatividade, do potencial analítico e crítico de educandas e educandos. Além disso, as avaliações externas podem perpetuar as desigualdades sociais, favorecendo escolas e alunos que já desfrutam de melhores condições econômicas e educacionais. Portanto, é fundamental promover um debate e revisão da forma como as avaliações externas são empregadas, visando fomentar uma educação mais inclusiva, equitativa e emancipadora.

## **Papel do Estado como Mantenedor da Política de Representatividade na Educação Básica**

O Estado na sociedade contemporânea desempenha um papel relevante, pois interfere diretamente no sistema educacional, com o intuito de legitimar e perpetuar a hegemonia, aqui entendida como produção de consensos em que a classe trabalhadora toma para si os valores dos proprietários dos meios de produção, isto é, o grupo dominante. Tal observação encontra respaldo nas palavras de Gramsci (2000, p. 184), salientando que “a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis entre os interesses do grupo dominante e os interesses dos grupos subordinados”. Ainda é importante considerar que a capacidade coercitiva do Estado é uma de suas facetas robustas quando se trata de preservar a injustiça social e manter a dominação hegemônica por meio dos aparelhos repressores.

Este papel do Estado nas instituições de ensino se materializa por meio da implementação de políticas públicas que delineiam variadas formas de intervenção e regulação, como por exemplo a militarização das escolas no cenário atual. Além disso, há as estratégias referentes à introdução de indicadores de qualidade, com o propósito de adquirir, por meio de avaliações em larga escala, dados quantitativos e qualitativos que auxiliem na compreensão do processo de aprendizado dos estudantes.

[...]os indicadores podem: ajudar no monitoramento, planejamento e pesquisa; informar escolas sobre a aprendizagem dos seus alunos; prover estratégias de formação continuada; informar ao público; alocar resultados; e certificar alunos e escolas. (Rothen & Santana, 2018).

Entender o significado desses indicadores pressupõe que a compreensão do atual sistema de avaliação requer uma contextualização e uma análise crítica à luz dos conceitos de hegemonia e emancipação humana, sobretudo no que diz respeito aos seus objetivos e propósitos. A noção de hegemonia, conforme delineada na obra de Gramsci (2005), aborda a forma de dominação ideológica exercida por uma classe social sobre outra, notadamente a dominação dos detentores do poder econômico sobre a classe trabalhadora. Ela se traduz na capacidade dos grupos sociais, por meio de seus intelectuais, de desenvolverem concepções universalizantes que transformam uma perspectiva de classe em uma visão que se pretende universal, ocultando assim o caráter particular em favor do universal.

No âmbito educacional, a reflexão sobre a hegemonia e suas implicações adquire relevância. A avaliação no sistema educacional, muitas vezes, reflete a visão da classe dominante da sociedade, perpetuando ideologias que favorecem determinados grupos em detrimento de outros. É preciso questionar se essas avaliações estão verdadeiramente contribuindo para uma escola emancipada, ou se, de alguma forma, estão fortalecendo relações de poder e reproduzindo desigualdades.

A conexão entre avaliação e emancipação humana é um tema complexo. A emancipação humana implica na libertação de indivíduos e grupos de amarras ideológicas e estruturais que limitam seu pleno desenvolvimento. Portanto, a avaliação no contexto educacional pode ser pensada como uma ferramenta de incentivo à reflexão e a participação ativa dos sujeitos no processo de aprendizagem. No entanto, essa idealização muitas vezes contrasta com a realidade, em que a avaliação pode ser usada

como um mecanismo de controle e hierarquização, reforçando assim a hegemonia existente.

Para avançar na compreensão dessas questões, é necessário considerar a evolução histórica das práticas de avaliação e como elas têm sido moldadas e remodeladas ao longo do tempo e, desta forma desenvolver abordagens mais justas e emancipatórias no campo da educação, contribuindo assim para uma sociedade mais equitativa e democrática.

[...] conceito de Estado, que, habitualmente, é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento), e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc). (Gramsci, 2005, p. 84).

Com este conceito de Estado o capital subsiste demandando novas formas e espaços para estabelecer as conexões políticas essenciais que sustentam a ordem dominante. Esse processo é alcançado através da aplicação de estratégias que na escola são as determinadas a partir da Base Nacional Comum Curricular, da militarização das escolas, da fragilização dos conteúdos artísticos, científicos e filosóficos, das interferências dos grupos do grande capital, como a ABAG e seu projeto para tratar do ambiente, o “agrinho” que resultam em alienação e sujeição da escola as ideologias do neoliberalismo globalizado.

Tais estratégias exercem uma influência direta na estrutura da sociedade civil, configurando o que Gramsci conceituou como “Estado ampliado”. É também pertinente considerar os agentes que desempenham um papel nesse Estado. No contexto da implementação de avaliações em larga escala eles atuam como intermediários entre o setor público, a instituição escolar e a comunidade, agindo como agentes políticos. Seu papel abrange a coordenação do sistema educacional com o sistema político, unindo políticas públicas com sua efetiva implementação na comunidade escolar, facilitando a integração das diretrizes nacionais no âmbito local, a implementação das avaliações em larga escala resultou em mudanças substanciais no ambiente pedagógico, como o fato dos docentes buscarem direcionar suas práticas visando as avaliações externas.

O foco educacional passou a ser direcionado para o alcance das metas estabelecidas pelo governo, com o objetivo de obter um desempenho

considerado favorável e o governo paga bônus aos professores que atingissem esses supostos resultados. Escolas que obtêm bons resultados nas avaliações recebem mais recursos, e os líderes escolares também colhem os benefícios desse sucesso. Essa sinergia possibilita que as avaliações se integrem ainda mais ao processo global de coleta de dados e busca por produtividade e refletem a precarização das condições de trabalho docente.

No cenário educacional contemporâneo, conforme apontado por Borges (2018), a concepção de produtividade econômica está intrinsecamente ligada a uma visão economicista da educação, caracterizada por métricas de eficiência, eficácia, insumos, produtos e efetividade. Sob essa perspectiva, a educação é analisada como um processo produtivo, uma mercadoria. As avaliações em larga escala, em consonância com o pensamento neoliberal, buscam atender às necessidades do mercado por uma força de trabalho qualificada, enquadrando a avaliação dentro de políticas que perpetuam um sistema que “tecnifica” a formação, em vez de emancipar o indivíduo, formando tarefeiros e não seres humanos autênticos.

Para atender às novas demandas de uma reforma que visa uma economia robusta, com financiamento de atores internacionais, o Estado adota a política do “Estado enxuto” (MAUÉS, 2018), reduzindo excessos e priorizando a desburocratização. Isso resulta na necessidade de um Estado de perfil gerencialista, assemelhando-se às práticas do mercado, com foco na eficiência e eficácia. O Estado passa por um processo de desestatização, mas ainda mantém o controle por meio de regulamentações, dando origem ao Estado Regulador e Avaliador.

As influências do modelo do “novo” Estado tiveram fortes repercussões na educação, na medida em que esse fenômeno social passou a ser considerado como um dos principais indutores do crescimento econômico do país. É na lógica do Estado Regulador e Avaliador que se definirão as políticas e vão se estabelecer as novas regulações educacionais, isto é, as orientações das condutas dos atores e a definição das ‘regras do jogo’ em um sistema social. (Maués, 2018, p. 444)

Sob essa nova perspectiva, as políticas educacionais delineiam o papel de um Estado Regulador e Avaliador, responsável por estabelecer as diretrizes que nortearão os indivíduos e suas ações dentro de uma estrutura social. Seguindo a visão de Freitas (2007), a função desse Estado regulador e avaliador reside em estipular normas para os instrumentos que orientarão

os conhecimentos e as abordagens no processo de aprendizagem, além de definir os métodos avaliativos e os resultados das mencionadas normas. Tais normas são concebidas com o intuito de atender às demandas advindas da globalização econômica que em última instância sacrifica a classe trabalhadora e precariza a formação na educação.

Adotando a abordagem proposta por Borges (2018), a busca pela excelência na educação se manifesta através da criação de indicadores, cujo propósito é conciliar dados qualitativos e quantitativos que espelhem a realidade, visando facilitar a tomada de decisões e o planejamento para aprimorar a qualidade do ensino. A temática da qualidade na educação constitui um tema frequente em discursos políticos, agendas governamentais e diálogos entre educadores. Contudo, independentemente do contexto de discussão, é inegável que essa abordagem não escapa às influências políticas.

Neste contexto destacamos que as políticas educacionais contemporâneas, ao atribuírem ao Estado a responsabilidade de regulamentar e avaliar o sistema educacional, assumem um papel de destaque na configuração da educação em sociedades modernas. Através da definição de normas e métodos avaliativos, o Estado exerce um controle que vai além do simples estabelecimento de diretrizes, impactando diretamente na qualidade do ensino e na formação cidadã.

A importância atribuída à qualidade na educação, como mencionada por Borges (2018), reflete a necessidade de garantir que o sistema educacional atenda aos padrões desejados, proporcionando aos estudantes as ferramentas necessárias para enfrentar os desafios de um mundo globalizado. Isso implica não apenas em oferecer um ensino de alta qualidade, mas também em monitorar constantemente o desempenho do sistema, identificando áreas de melhoria e promovendo a implementação de políticas e práticas educacionais eficazes. Entretanto, a qualidade pressupõe atender às diretrizes econômicas e não a formação para o mundo do trabalho.

O anterior exposto implica reconhecer que a qualidade na educação não é um conceito neutro, mas, determinado por valores hegemônicos. As decisões relacionadas à definição de indicadores de qualidade, às normas estabelecidas e aos métodos de avaliação são frequentemente moldadas por interesses políticos e ideológicos. Portanto, a análise crítica dessas influências políticas é essencial para uma compreensão completa das políticas educacionais e de seu impacto na sociedade.

Em resumo, as políticas educacionais contemporâneas conferem ao Estado um papel fundamental na regulação e avaliação do sistema

educacional. A busca pela qualidade na educação, por meio da definição de indicadores e normas, é uma preocupação constante, mas não se pode ignorar as influências políticas que permeiam esse processo. Compreender como as políticas educacionais são moldadas por considerações políticas é essencial para promover um debate informado e construtivo sobre o futuro da educação em nossas sociedades.

[...] é importante entender o cenário deste momento para, assim, compreender as mudanças ocorridas nos modelos de avaliação e na construção de indicadores – ambos foram influenciados diretamente pelas políticas educacionais pautadas no conjunto de políticas neoliberais e conservadoras dominantes no período. Desta forma é possível entender, também, a ênfase dada aos modelos mensuráveis (positivistas) de indicadores. (Borges, 2018, p.127)

Contudo, o Estado regulador proporciona à sociedade civil a oportunidade de participação representativa, caracterizada pela seleção de seus líderes por meio de eleições. A organização da sociedade civil no âmbito do sistema educacional é concebida por meio de conselhos de educação, que possuem uma estrutura de representatividade semelhante, conferindo-lhes o poder de tomar decisões significativas no processo educativo. No entanto, parece adequado reconhecer que a influência desses conselhos no contexto das avaliações externas é frequentemente limitada devido a vários fatores como as disputas políticas internas, refletindo tanto as tensões entre seus membros e o governo quanto os conflitos dentro de cada grupo. É neste cenário que o Estado desempenha um papel. Esse conflito entre diferentes atores, se analisado, pode ser uma chave importante para uma possível compreensão das motivações subjacentes às avaliações externas.

Portanto, é importante evitar uma visão ingênua em relação aos representantes da sociedade civil e ao impacto que eles exercem na educação. Mesmo quando esses representantes estão ativamente envolvidos e possuem uma estrutura de representação equitativa, não estão isentos de influências hegemônicas.

A existência de discursos mediados por meio de representações sociais não garante automaticamente que os interesses populares serão adequadamente preservados. Nesse sentido, é imperativo que a pesquisa em Ciências Humanas na área da Educação aprofunde a análise dessas dinâmicas complexas, examinando de forma mais abrangente como os atores sociais, incluindo o Estado, as organizações da sociedade civil

e outros intervenientes, moldam e influenciam o sistema educacional. Somente através de uma compreensão mais profunda dessas complexas interações poderemos desenvolver políticas e práticas educacionais que verdadeiramente atendam aos interesses e necessidades da classe trabalhadora, de suas filhas e filhos.

[...] o elemento equilibrador dos diversos interesses em luta contra o interesse predominante, mas não exclusivista em sentido absoluto, é exatamente o “partido político”; ele, porém, ao contrário do que se verifica no direito constitucional tradicional, não reina nem governa juridicamente: tem “o poder de fato”, exerce a função hegemônica (e, portanto, equilibradora de interesses diversos) na “sociedade civil”, mas de tal modo está se entrelaçando de fato com a sociedade política que todos os cidadãos sentem que ele reina e governa. Sobre esta realidade, que está em contínuo movimento, não se pode criar um direito constitucional do tipo tradicional, mas apenas um sistema de princípios que afirmam como finalidade do Estado seu próprio fim, seu próprio desaparecimento, isto é, a reabsorção da sociedade política na sociedade civil. (Gramsci, 2000, p. 93)

A ideia de reabsorção da sociedade política na sociedade civil para pela perspectiva liberal que sustenta individualidade e suas distintas manifestações e potencialidades e advogando pela limitação da intervenção estatal nas determinações econômicas. Tal abordagem fortalece a competição, resultando, por extensão, na salvaguarda da propriedade privada e na promoção do livre comércio. Esta concepção competitiva foi estendida ao campo da educação, respaldada por um sistema de avaliação que sobrepuja o âmbito escolar, detendo a capacidade de definir os conteúdos a serem ensinados e influenciando, assim o currículo e as práticas educacionais.

As políticas educacionais, como analisado por Borges (2018), estabelecem indicadores que quantificam dados e apontam direções a serem seguidas, viabilizando a formulação de novos parâmetros. É de suma importância observar que essas estruturas refletem as ideologias de gestão do governo em exercício.

No Brasil, durante a década de 1990, foram implantados indicadores de avaliação tanto para a Educação Básica quanto para o Ensino Médio. Surgiram o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), enquanto em 1998 houve ênfase na avaliação para o Ensino Superior com o Programa de Avaliação Institucional

da Universidade Brasileira (PAIUB) e o Exame Nacional dos Cursos (ENC) em 1995. Essas reformas educacionais foram adotadas em diversos países, incluindo o Brasil, e esse período consolidou a avaliação como o principal instrumento para a formulação e o controle de políticas educacionais.

Os indicadores citados parecem não terem contribuído com a promoção de uma sociedade mais equitativa e humanitária, já que não superamos a democracia formal (representativa) em favor da democracia real (participativa). A emancipação humana reside na transcendência da estrutura de classes na sociedade e na abolição da necessidade do Estado, ou, conforme a perspectiva de Gramsci (2006), na incorporação da esfera política pela sociedade civil.

As reformas que aparentam ser democráticas, segundo Gramsci (2006), modernizam o Estado enquanto preservam a dominação da classe dominante, ao mesmo tempo em que cooptam as lideranças das classes trabalhadoras dentro da máquina estatal, neutralizando assim a capacidade das massas de gerar revoluções autênticas. A transição da emancipação política para a emancipação humana, da democracia formal para a democracia real, não ocorrerá de forma espontânea ou automática. Sua efetivação depende da intervenção consciente da ação humana, direcionada com o propósito de alcançar esse desiderato.

[...] o Estado deve ser concebido como “educador” na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização. Dado que se opera essencialmente sobre as forças econômicas, que se reorganiza e se desenvolve o aparelho de produção econômica, que se inova a estrutura, não se deve concluir que os fatos de superestrutura devam ser abandonados a si mesmos, a seu desenvolvimento espontâneo, a uma germinação casual e esporádica. O Estado, também neste campo, é um instrumento de “racionalização”, de aceleração e de taylorização; atua segundo um plano, pressiona, incita, solicita e “pune”, já que, criadas as condições nas quais um determinado modo de vida é “possível”, a “ação ou a omissão criminosa” devem receber uma sanção punitiva, de alcance moral, e não apenas um juízo de periculosidade genérica (Gramsci, 2005, p. 28).

A efetiva participação da comunidade interna e externa na escola no processo de avaliação emerge como uma possibilidade, alinhando-se com a noção de um mecanismo de regulação contraposta, como delineado por Freitas (2005). Mesmo diante da predominância de uma perspectiva econômica na educação, tais propostas advogam pela inclusão de toda a

comunidade na construção e definição dos indicadores de avaliação. Nesta visão, a avaliação é concebida como um “processo global”, que requer um comprometimento conjunto de professores, estudantes e representantes da comunidade externa. A incorporação da comunidade na elaboração das políticas educacionais representa uma oportunidade de repensar uma abordagem mais inclusiva e participativa para a avaliação.

As implicações regulatórias do Estado direcionam a adaptação das avaliações às demandas do mercado, e a definição de padrões de qualidade exerce uma influência direta sobre a natureza da educação adotada. Isso sublinha a importância de instrumentos mais autônomos. O modelo implementado pelo governo brasileiro tende a promover a alienação, validando e normalizando as disparidades sociais, ao controlar as políticas educacionais sem permitir o desenvolvimento de ferramentas que possam contribuir para uma emancipação mais ampla. A classe dominante, de fato, não demonstra interesse em uma sociedade na qual a escola e os movimentos da classe trabalhadora estejam em sintonia. A ruptura com o paradigma educacional capitalista requer uma transformação profunda de ordem política, ética e cultural na sociedade. Portanto, a busca por uma educação emancipadora se concretiza quando se dá ênfase a conhecimentos que promovem a formação humana, visando o desenvolvimento da consciência de classe e a ampliação das nossas sensibilidades artísticas e culturais, do domínio científico e filosófico

A educação e o processo de avaliação envolvem uma multiplicidade de contextos, cada um com suas particularidades e necessidades específicas. Para que a avaliação adquira um caráter emancipatório, é imperativo expandir as discussões em torno desses elementos, considerando uma compreensão abrangente da totalidade. Se esses elementos forem abordados dentro de um contexto de compreensão de classe, talvez possamos vislumbrar um processo gradual de aprimoramento educacional, o que proporcionaria, em tese, as condições objetivas necessárias para a concretização de uma práxis revolucionária.

## **Considerações Finais**

Em uma análise retrospectiva das políticas educacionais e do sistema de avaliação, sob uma abordagem histórica e dialética, torna-se evidente que tanto as mudanças implementadas na década de 1990 quanto às medidas em vigor na atualidade têm como objetivo principal legitimar a atuação de um Estado que aparenta ser neutro. Este Estado fundamenta-se em uma lógica estatística que se destaca pela negligência das autoridades públicas em

considerar a interação entre os resultados do sistema nacional de avaliação e outros fatores que indiretamente afetam o desempenho dos estudantes, sobretudo nas escolas públicas. Através desse sistema, são forjados acordos de poder com a finalidade de assegurar, por meio da instituição e recriação de diversos mecanismos, algum grau de participação, ainda que frequentemente apenas simbólica, com a coleta de dados que frequentemente desconsidera as contradições e injustiças que permeiam nossa sociedade.

Outro aspecto que merece análise crítica no contexto do sistema de avaliação brasileiro é a ampla divulgação dos resultados dessas avaliações pela mídia. Qual seria o propósito subjacente a essa disseminação em larga escala? Os resultados, que inclusive são utilizados para classificar as escolas, são divulgados com o intuito de fomentar a competição e a alienação entre a classe trabalhadora. Em sua essência, essa prática busca desintegrar um processo cooperativo essencial para uma abordagem humanizada e ética.

É crucial contemplar todos os elementos envolvidos nesse processo de avaliação, incluindo as discussões relacionadas à concepção de avaliação externa e regulatória da educação, bem como sua estreita relação com a noção de democracia representativa promovida pelo Estado para atender aos interesses do mercado. Tanto as avaliações externas quanto a democracia representativa geram uma ilusão de participação, mas, na realidade, servem apenas para alienar e aplacar o ímpeto revolucionário da classe trabalhadora, de suas filhas e filhos.

Diante de um ambiente continuamente moldado para consolidar a hegemonia, torna-se imperativo estabelecer um debate, liderado pelas organizações da classe trabalhadora, voltado para a função social da escola e como o Estado a utiliza para alcançar consenso. A visão educacional almejada para a escola deve ser concebida como uma prática social reflexiva, que questiona as dinâmicas sociais e busca desenvolver conhecimentos que conduzam à emancipação.

Refletir sobre a educação de modo a reconhecer o potencial social que ela deve conter implica garantir seu papel central no progresso social e cultural, não permitindo que seja subjugada pelo neoliberalismo ou por diretrizes internacionais. A sociedade civil foi redescoberta e é frequentemente convocada como uma possibilidade de confrontar a ordem estabelecida, não de maneira ingênua, mas como parte de um processo de construção de práticas sociais que capacitam a compreensão da realidade e a ação coletiva.

O capitalismo não almeja uma sociedade de indivíduos emancipados, e, para romper com esse modelo educacional capitalista, é necessário

promover uma transformação política, ética e cultural na sociedade. A educação emancipadora deve valorizar saberes que enfatizem a formação humana, visando ao desenvolvimento do pensamento crítico, da consciência de classe e à ampliação das sensibilidades artísticas e culturais, um papel que também deve ser desempenhado pela escola.

Os resultados obtidos indicam a preponderante presença do Estado como regulador e avaliador, desempenhando um papel central na condução do processo de avaliação, vinculando a qualidade da educação a uma concepção avaliativa voltada para o processo de ensino. O modelo de avaliação direciona-se a padrões econômicos, estabelecendo metas a serem alcançadas, fomentando a competitividade e negligenciando as necessidades e peculiaridades das escolas. É imperativo considerar alternativas à avaliação além desse modelo mercadológico, como formas participativas de avaliação, nas quais a comunidade escolar tenha um papel ativo na definição dos indicadores de qualidade da educação.

## Referências

- BRASIL. Diretoria de Avaliação da Educação Básica. **Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB**: documento de referência do ano de 2001. Brasília, DF: Inep, 2020.
- BRASIL. Diretoria de Avaliação da Educação Básica. Sistema de Avaliação da Educação Básica: **Documentos de referência**: versão preliminar. Brasília, DF, 2019a.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019. **Estabelece as diretrizes para a realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no ano de 2019**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 83, p. 47, seção 1. 2019b.
- BRASIL. Ministério da Educação; Secretaria de Educação Básica; **Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica**. Conselho Nacional de Educação; Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC; SEB; DICEI, 2013. Disponível em: Acesso em: 06/12/2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Características do Sistema de Avaliação da Educação**. Brasília: MEC/SEF, 2013. Disponível em: <<<http://portal.inep.gov.br/caracteristicas-SAEB>
- BORGES, Renilson Maciel. Indicadores educacionais em foco: análise frente à realidade brasileira. In: ROTHEN, José Carlos & SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros. **Avaliação da educação**: referências para uma primeira conversa. (Org.) São Carlos: EdUFSCar, 2018. p. 115-138.
- BORGES, Regilson & CALDERÓN, Adolfo Ignácio. Avaliação na Educação Básica: mapeamento da produção científica disseminada na Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação (1999-2008). **Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, p. 171-191, mai. /ago. 2013
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna; QUEIROZ, Maria Aparecida de (Org.). **Pontos e contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber livro, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Os conselhos de fábrica e o jovem Gramsci**. In: A democracia como valor universal. 2. ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

FREITAS, Luiz C. et al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis: Vozes, 2009.

GENTILLI, Pablo. **Neoliberalismo e educação: manual do usuário**. In: SILVA, T. T.; GENTILLI, Pablo. (Org.) Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 2 Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**, vol. 3: Maquiavel: notas sobre o Estado e a Política. COUTINHO, C. N. (Trad.); HENRIQUES, L. S.; NOGUEIRA, M. A. (Co-edição). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Escritos políticos**, vol. 1. COUTINHO, C. N. (Trad.); HENRIQUES, L. S.; NOGUEIRA, M. A. (Co-edição). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do Cárcere**, vol. 2. HENRIQUES, L. S. (Trad.); COUTINHO, C. N.; HENRIQUES, L. S. (Orgs.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Sistema nacional de avaliação da educação básica: objetivos, diretrizes, produtos e resultados**. Domínio Público. Brasília, DF. 1994. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/texto/me002115.pdf>

MAIA, Jorge Sobral da Silva. Formação permanente de professores e a educação ambiental crítica no contexto da escola pública. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. Macapá, v. 11, n. 2, p. 07-19, jul./dez. 2018. Disponível em <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/4702/sobralv11n2.pdf> Acesso 07/12/2023.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje**. In: LIMA, Júlio César França., and NEVES, Lúcia Maria Wanderley. org. Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, 320 p. ISBN: 978-85-7541-612-9. doi: 10.7476/9788575416129. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/j5cv4/epub/lima-9788575416129.epub>

ROTHEN, José Carlos & SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros. Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa. (Org.) São Carlos: EdUFSCar, 2018. In SÁ BARRETO, Elba Siqueira. A avaliação na educação básica entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, ano XXII, no 75, p 48-66, agosto/2001.

TODOS PELA EDUCAÇÃO, **Avaliações Brasileiras: Conheça As Principais**, 2018 Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/uais-sao-as-avaliacoes-brasileiras-e-porque-elas-sao-importantes/>

Submetido em outubro de 2023  
Aceito em novembro de 2023  
Publicado em dezembro de 2023

