

Avaliação Educacional: o Saeb, seus pressupostos, finalidades e repercussões

Ana Paula Nogueira Rocha Borges

Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais
Janaúba, MG — Brasil

✉ anapaulanrb1@gmail.com

id [0000-0001-8580-7716](https://orcid.org/0000-0001-8580-7716)

Shirley Patrícia Nogueira de Castro e Almeida

Universidade Estadual de Montes Claros
Montes Claros, MG — Brasil

✉ shirley.almeida@unimontes.br

id [0000-0002-4785-7963](https://orcid.org/0000-0002-4785-7963)


Katia Lima


Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Salvador, BA — Brasil

✉ katialimaufrb@gmail.com

id [0000-0003-3857-6841](https://orcid.org/0000-0003-3857-6841)



2238-0345 

10.37001/ripen.v12i4.3218 

Recebido • 01/08/2022

Aprovado • 10/09/2022

Publicado • 29/09/2022

Editor • Gilberto Januario 

Resumo: O artigo versa sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), considerado o precursor dos exames externos de aferição do desempenho dos estudantes e das redes de ensino. Ao discutir os documentos oficiais que tratam da Política Pública de Educação do Saeb, buscamos compreender os aspectos sociopolíticos e pedagógicos da Avaliação Externa na Educação Básica, bem como o papel do Saeb no sistema educacional brasileiro, por meio de análise documental dos marcos de referência — Versão 1.0 (Brasil, 2018), acompanhada de revisão de literatura. Os resultados indicam que o Saeb traz consigo nuances da ideologia neoliberal ao estabelecer um padrão de competência a ser alcançado pelos estudantes, assim como se submete à lógica da produtividade, com consequente ranqueamento das escolas participantes. Conclui-se que a Avaliação Externa é uma possibilidade de coleta de informações sobre a realidade da Educação de forma a garantir o ensino de qualidade social aos estudantes.

Palavras-chave: Educação. Políticas Públicas Educacionais. Avaliação Externa. Saeb. Neoliberalismo.

Educational Assessment: Saeb, its objectives, purposes and repercussions

Abstract: The article deals with the Basic Education Evaluation System (Saeb), considered the forerunner of external exams to measure the performance of students and educational networks. By discussing the official documents that deal with the Saeb Public Education Policy, we seek to understand the sociopolitical and pedagogical aspects of External Evaluation in Basic Education, as well as the role of Saeb in the Brazilian educational system, through documentary analysis of the reference points — Version 1.0 (Brazil, 2018), accompanied by a review of the literature. The results indicate that the Saeb brings with it nuances of neoliberal ideology by establishing a standard of competence to be achieved by students, in addition to being subject to the logic of productivity, with the consequent classification of participating schools. It is concluded that the External Evaluation is a possibility to collect information about the reality of Education to guarantee the teaching of social quality to the students.

Keywords: Education. Public Educational Policies. External Assessment. Saeb. Neoliberalism.

Evaluación Educativa: el Saeb, sus supuestos, sus propósitos y repercusiones

Resumen: El artículo trata sobre el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (Saeb), considerado el precursor de los exámenes externos para medir el desempeño de los estudiantes y las redes educativas. Al discutir los documentos oficiales que tratan de la Política de la Educación Pública de Saeb, buscamos comprender los aspectos sociopolíticos y pedagógicos de la Evaluación Externa en la Educación Básica, así como el papel del Saeb en el sistema educativo brasileño, a través del análisis documental de los puntos de referencia — Versión 1.0 (Brasil, 2018), acompañado de una revisión de la literatura. Los resultados indican que el Saeb trae consigo matices de la ideología neoliberal al establecer un estándar de competencia a ser alcanzado por los estudiantes, además de estar sometido a la lógica de la productividad, con la consiguiente clasificación de las escuelas participantes. Se concluye que la Evaluación Externa es una posibilidad de recolectar la información sobre la realidad de la Educación para garantizar la enseñanza de calidad social a los estudiantes.

Palabras clave: Educación. Políticas Públicas Educativas. Evaluación Externa. Saeb. Neoliberalismo.

1 Introdução

Este artigo¹ versa sobre a Avaliação Externa, no entendimento de que a avaliação não possui uma finalidade em si, mas oferece subsídios para a tomada de decisões, apresentando o precursor da verificação do desempenho dos sistemas de ensino: o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), no qual é uma Política Pública Educacional de avaliação dos sistemas de ensino público e privado da Educação Básica. Nesse sentido, foi escolhido o Saeb como objeto de pesquisa, por ser o primeiro processo avaliativo de caráter externo a nível nacional, implementado a partir de 1990. Para tanto, a partir da discussão de documentos oficiais que tratam do Saeb, o problema de pesquisa busca compreender: *Quais são os aspectos político-sociais e pedagógicos da Avaliação Externa na Educação Básica, bem como o papel do Saeb no sistema educacional brasileiro?*

Como itinerário metodológico, realizamos análise documental a partir das informações apresentadas nos sites eletrônicos oficiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Ministério da Educação (MEC) e Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), bem como dos Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (INEP/MEC) (Brasil, 2018), acompanhada por uma revisão de literatura sobre o tema em questão.

Para fins da pesquisa sobre Avaliação Externa, objetivamos discutir os documentos oficiais que tratam da Política Pública de Educação do Saeb, buscando compreender os aspectos sociopolíticos e pedagógicos da Avaliação Externa na Educação Básica, bem como o papel do Saeb no sistema educacional brasileiro.

Considerando que o cerne do Saeb é o rendimento do estudante da Educação Básica, Franco (2001) aponta que seus objetivos perseguem o acompanhamento do sistema educacional, a aferição das competências que os educandos adquirem ao longo do tempo, permitindo o estudo de seu desenvolvimento ou não, a consideração da origem social dos

¹ Este artigo compõe a dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Montes Claros, organizada em formato *multipaper*, escrita pela primeira autora, orientada pela segunda autora e coorientada pela terceira autora.

estudantes e a relação dos fatores escolares que implicam em seus resultados.

Assim, a discussão sobre a organização, características e funções do Saeb, permite compreender o que norteia a Avaliação Externa aplicada na Educação Básica, fazendo-se necessário, *a priori*, o estudo sobre o histórico das Políticas Públicas Educacionais de Avaliação no sistema brasileiro.

2 Breve histórico das Políticas Públicas Educacionais de Avaliação no Brasil

Desde 1930, já se manifestava interesse pela avaliação na organização do sistema educacional, inspirado nas experiências de países desenvolvidos como Estados Unidos, Inglaterra, Holanda, França, Austrália (Fernandes, 2009). Esta abertura teórica e política deu início a pesquisas de levantamento de dados sobre a educação, com um discurso na redução das desigualdades educacionais e de ampliação do acesso à escola. Com base na ideia da democracia via formação do cidadão, iniciaram as intervenções políticas e investimentos financeiros na Educação.

O Inep, não alheio ao movimento das pesquisas educacionais, em 1950 começa a desenvolver projetos e pesquisas de levantamento de dados sobre a educação nacional. Em 1960, expandiu-se da oferta de vagas do ensino primário e secundário, nomenclatura utilizada à época. Afonso (2000) assevera que, na década de 60, esperavam-se melhores resultados na Educação frente ao investimento realizado, o que colocou à prova “os efeitos sociais da escolarização”. Com isso, o retorno político e administrativo se deu com a implementação de mecanismos de responsabilização, entre eles a avaliação dos sistemas educativos.

Na década de 1980, instaura-se a figura do “Estado avaliador”, ligado à lógica de mercado focada em resultados, trazendo para a gestão pública características do modelo privado. A preocupação com os resultados, taxas de reprovação, evasão dos estudantes da Educação Básica e inexistência de estudos que mostrassem o atendimento educacional, fomentou a reformulação de políticas de acesso e permanência dos estudantes na escola, que garantissem a progressão contínua e o fluxo de seu percurso escolar, ocorrendo, assim, as primeiras Avaliações Externas no Ensino Fundamental. Além disso, era necessário estabelecer estudos que mostrassem qual era o tipo de ensino que estava sendo ofertado e qual o desempenho apresentado pelos estudantes, por meio de “indicadores mensuráveis”, escolhida a avaliação pelos sistemas educacionais (Afonso, 2000; Bonamino, 2002).

A primeira experiência em avaliação sistêmica no Brasil foi em 1988 nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, aplicada apenas no ensino primário e realizada pelo MEC, representando assim um marco para a ampliação desse tipo de política avaliativa.

Em 1990, ressalta-se a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990), construída durante a Conferência de Jomtien, na Tailândia, a qual reforça o direito à educação a toda pessoa, exigindo um esforço de ordem mundial, sendo indicado a partir do discurso de que os problemas sociais e econômicos não seriam amenizados ou, quiçá, superados se não fossem satisfeitas as necessidades básicas de aprendizagem. Em Jomtien se definiu a Educação Básica como prioridade, com foco no ensino de 1º grau, atualmente denominado de Ensino Fundamental. Logo, a Educação foi vinculada ao crescimento econômico e desenvolvimento social, focada nas camadas populares, tendo em vista que isso aumentaria a capacidade produtiva e a redução da pobreza (Torres, 1998). Percebe-se, portanto, a lógica capitalista do mundo moderno, pelo fato de perdurarem os conflitos da sociedade de classes, garantindo a dominação da ideologia neoliberal.

De acordo com Barroso e Viseu (2006), as políticas neoliberais criam o “quase-

mercado” de Educação, fazendo com que sua organização e funcionamento sejam introduzidos na lógica econômica. Podemos dizer que se trata de uma forma de reação/manifestação de poder que utiliza-se de estratégias econômicas, políticas, financeiras, jurídicas e sociais que legitimam a dominação e regulação por parte “dos organismos multilaterais que financiam as economias dos países”, de forma a manter sua hegemonia e controle frente à crise do capitalismo (Lélis, 2015, p. 297). Portanto, é preciso um olhar crítico para esse humanismo falseado, retratado no discurso neoliberal, abrindo portas para os vultuosos financiamentos na educação, pelas agências internacionais, considerando que o Brasil era um dos países que precisava alavancar para atender o progresso social, econômico, cultural e a cooperação internacional, descritos no documento (Mota Júnior & Maués, 2014).

No que diz respeito às agências internacionais, o Banco Mundial (BM) se tornou o de maior visibilidade no financiamento e assistência técnica à Educação nos países em desenvolvimento, incluído o Brasil. De acordo com Torres (1998), o “pacote” de reformas oferecido pelo BM vai além das Políticas Públicas, impactando também na sala de aula, reforçando as desigualdades no sistema escolar, haja vista que a Educação passou a ser analisada pelos critérios próprios do mercado econômico.

Na visão do BM, os desafios da Educação se referiam ao acesso, equidade e qualidade dos sistemas educacionais, entretanto o maior deles era a qualidade, focada nos resultados, verificados no rendimento escolar (Torres, 1998), o que auxilia na compreensão da vinculação de qualidade com desempenho.

Os interesses com o crescimento econômico e com o desenvolvimento social encontram-se velados diante da preocupação com a democratização do ensino, em que a educação se torna um produto e o capital humano é uma das formas de angariar recursos para a produção. Sobre o capital humano, esclarecemos que é uma teoria que defende a educação como um instrumento de mudança social, na medida em que se investe no “fator humano”, logo esse refletirá maior produtividade, favorecendo o desenvolvimento social e econômico da sociedade da qual faz parte. Esse sujeito qualificado, via formação educacional, na verdade, retorna como força de trabalho para atender os interesses da classe política e economicamente dominante (Almeida, 2015).

Por consequência, a teoria do capital humano vincula-se à ideologia meritocrática que diz respeito à responsabilização do indivíduo pelo seu desenvolvimento, desconsiderando as condições sociais, políticas e culturais que determinaram e determinam a sua trajetória. Ao final, sua formação atenderá às demandas do capital, no que se refere à justiça social e estabilidade econômica.

A importância da Avaliação foi destacada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/96) (Brasil, 1996) e, em sua perspectiva, há uma centralização da Avaliação, na qual o controle passa ser exercido mediante a própria Avaliação. Nesse contexto, são estabelecidos os conteúdos/disciplinas, as metas e os padrões de rendimento e os sistemas de avaliação passam a monitorar o alcance deles. Desse modo, diversos mecanismos de avaliação, nacionais e internacionais, foram implementados, como o Saeb no Brasil.

Na ideia de Afonso (2000), as reformas estatais, desde 1995, não significam uma crise nos sistemas educacionais, mas de ordem econômica. O baixo rendimento escolar nos exames direcionou a crise à Educação quando, na verdade, a crise era econômica, para assim justificar a redução de gastos públicos e valorização do ensino privado, ou seja, a Educação é analisada pelos critérios/interesses do mercado (Torres, 1998).

Em suma, as reformas educacionais ocorridas nas décadas de 80 e 90, nacional e

internacionalmente, para justificar a crise social e econômica, ensejaram a descentralização das ações estatais e abriram caminho para o setor privado, fazendo emergir a Avaliação Externa como um dispositivo de controle estatal. Conforme assevera Gentili (2001), as ideias democratizadoras das políticas educacionais e dos processos pedagógicos dos anos 80 foram abortadas pela hegemonia conservadora a partir de 90.

Nesse sentido, o Estado deixa de ser “provedor” e se torna “regulador e avaliador” de Políticas Públicas Educacionais e dos sistemas de ensino. Logo, o que se vê com a reforma do Estado brasileiro na década de 90 é uma adesão solidária aos interesses mercantis dos países desenvolvidos, de acordo Lélis *et al.* (2020).

A Avaliação Externa passa a ser utilizada como um mecanismo de regulação, diante da preocupação com a democratização do ensino e, por conseguinte, com a repetência e a evasão escolar, uma vez que a política educacional já apresentava a avaliação como peça central dos sistemas educacionais. De acordo com Araújo e Fernandes (2009), a democratização do ensino se refere à ampliação de oportunidades de escolarização, tendo em vista seu “imperativo político” de garantir o ensino a todos os indivíduos, bem como o mínimo existencial para essa oferta (Araújo & Fernandes, 2009, p. 126).

Com os questionamentos sobre o papel estatal na melhoria da qualidade social do ensino e sua capacidade de gerir os serviços sob sua responsabilidade, foram intensificadas ações de avaliação dos processos educativos, especificamente com Avaliações Externas, reguladas por agências/bancos internacionais que financiam, por meio de empréstimos, o desenvolvimento de ações econômicas e sociais em países com renda percapta média ou baixa, incluindo o Brasil, como o Banco Mundial.

Segundo Mota Júnior e Maués (2014), essa orientação das Políticas Públicas Educacionais pelos organismos multilaterais frente aos países periféricos justifica-se pelo fato de a educação passar a representar a possibilidade de qualificação de mão de obra para o sistema capitalista. Lélis (2015, p. 109) assevera que “no âmbito da sociedade capitalista moderna, outros tantos trabalhos descortinam como a educação, escolarizada ou não, vem tornando-se um instrumento de assujeitamento de homens”, em que se captura o “saber”, o “fazer” do indivíduo (Alves, 2011 *apud* Lélis, 2015, p. 113), bem como sua subjetividade, de forma a subordinar corpo e mente como força de trabalho para o sistema de capital vinculado à lógica da produtividade, ou seja, sua formação intelectual e física deve converter-se em mão de obra qualificada que atenda aos interesses do capitalismo.

Desde 1995, O Saeb passou a ser parcialmente financiado pelo Banco Mundial. Desse modo, as concepções e influências dos investidores externos desencadearam a fixação de padrões de desempenho e controle de resultados a serem alcançados pelas escolas e estudantes, alterando o sentido primeiro da Avaliação (Souza & Oliveira, 2010).

Há críticas sobre a questão de as Avaliações Externas atenderem as exigências das agências internacionais avaliadoras, na medida em que ditam o currículo e apresentam a Educação formal, a qual tem a demarcação do espaço escolar e conteúdos para seu desenvolvimento, como a única aceita para o assujeitamento dos indivíduos como força de trabalho. Isso em detrimento da Educação não formal, processo de aprendizagem que ocorre voluntariamente nos demais espaços da sociedade, defendendo que há conhecimentos historicamente sistematizados que devem ser ensinados. Nesse sentido, o indivíduo deve ser formado para a vida e não apenas para fazer testes.

À vista disso, Lopes (2018, pp. 26-27) afirma que a Educação extrapola “ensinar conhecimentos, transmitir conteúdos e produzir resultados em exames”, haja vista que se

conecta à identidade e diversidade dos estudantes, contrapondo ao “pressuposto sujeito educado universal”.

Referente à intenção do Banco Mundial, Mota Júnior e Maués (2014, p. 1141) pontuam que a referida agência “reconhece a importância das reformas educacionais para consolidar a democracia liberal e promover a estabilidade política”, o que justificaria seu interesse em financiar, ou seja, revela que um maior número de indivíduos deve estar submetido a essa lógica, para se “evitar protestos e descontentamento social” (World Bank, 1999 *apud* Mota Júnior & Maués, 2014, p. 1141), pois se é educado para saber fazer e não para saber pensar, mostrando-se como um mecanismo de controle social.

Todavia, o que se percebe com o financiamento da Educação, no qual se sustenta a efetivação de uma Política Pública, é que não há garantia de êxito, visto que é oneroso educar as classes populares, tão menos favorecidas dos demais direitos sociais. Conforme assevera Torres (1998), o êxito não é compatível com os problemas reais da Educação e, assim, apenas faz-se uma tentativa de convencimento de possíveis aspectos positivos propostos pelas agências financiadoras, mas que podem não resolver a especificidade dos processos de ensino e aprendizagem desprovidos de qualidade social.

Uma equalização de recursos do que se gasta para avaliar, revertido para ofertar melhores condições de ensinar, seria um caminho, pois o que a avaliação sinaliza é a aprendizagem do que foi ensinado. Assim, para que os sistemas de ensino se desenvolvam, é preciso que sejam mobilizados recursos para o enfrentamento dos problemas apontados pelas Avaliações Externas.

Sobre o Saeb, criado em 1990 e de responsabilidade do Inep, trata-se de uma Avaliação que abarca a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Médio e, por isso, se volta para a etapa de ensino de maior concentração de oferta pública e gratuita. Realizado bianualmente de 1995 a 2019, foi reformulado para implementação gradativa de aplicação anual e em todos os anos de escolaridade da Educação Básica, da rede pública e privada de ensino, contempladas todas as áreas de conhecimento. Seu objetivo é avaliar a qualidade do ensino ministrado, mediante aferição de conhecimentos e habilidades dos estudantes, buscando a melhoria da qualidade do ensino e redução das desigualdades educacionais (Cotta, 2001; Franco, 2001). Os resultados do Saeb ainda são utilizados para calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (INEP/MEC, 2018). Sobre o Ideb, Silva, Silva e Santos (2019, pp. 273-274) asseveram que é “a matriz norteadora” para a implementação das políticas de governo e de Estado contemporâneas à Educação Básica brasileira, calculado a partir das taxas de rendimento escolar, do fluxo escolar e das médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep.

Nesse contexto, Bertagna e Mello (2020) realizam uma reflexão oportuna quanto ao aparente fortalecimento e incentivo ao Ensino Fundamental, nos países em desenvolvimento, demonstrando uma abertura para a privatização gradual da Educação Pública, uma vez que o Poder Público se mostra *ineficiente* para manter todos da Educação Básica, denominado de focalização, um dos vetores das reformas educacionais de 1995. Na lógica capitalista do Banco Mundial, “uma educação ‘básica’ seria necessária para minimizar a pobreza, ter controle de fecundidade e melhoria da saúde” (Bertagna & Mello, 2020, p. 291), reafirmando os pressupostos neoliberais que visam lucros, competição e influência direta na gestão pública. Nesse sentido, a formação humana e cidadã por meio da educação das classes populares dá lugar à lógica mercantil da Educação como mercado bem favorável, pois se alavanca a formação de indivíduos qualificados que retornarão como força de trabalho para as atividades econômicas, ou seja, o investimento mantém a exploração da classe operária.

Após uma visão histórica das Políticas Públicas Educacionais de Avaliação no Brasil,

sob a influência da conjuntura política e econômica, principalmente quando da implantação do Saeb, faz-se necessário compreender o que é Avaliação Externa e seu papel no sistema educacional.

3 Conceituando Avaliação Externa na Educação Pública

Apresentamos a conceituação de Avaliação Externa como aquela que verifica o desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, a qualidade social da Educação, utilizando seus dados para balizar Políticas Públicas Educacionais voltadas para a melhoria do ensino. É algo macro, tendo em vista que envolve os sistemas de ensino no fomento de diretrizes para a educação nacional ou estadual. Para tanto, se vale de escalas de proficiência nas quais seus intervalos mostram a aquisição de competências no componente curricular avaliado. As competências se referem a uma matriz de referência que não pode ser confundida com propostas curriculares, estratégias de ensino ou diretrizes pedagógicas (INEP/MEC, 2019).

Sobre a noção de competência, ela se encontra disposta na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (Brasil, 2017), vista como a mobilização de “comportamentos globais”, “desdobrados em habilidades” e conhecimentos, para que os indivíduos solucionem demandas de sua vida cotidiana, sendo essa a meta a ser atingida pelas Avaliações Externas (Macedo, 2018). Todavia, defendemos nesse estudo que os saberes escolares a serem desenvolvidos pelos estudantes não devem ser igualados/nivelados, haja vista a necessidade de se considerar os diferentes contextos e sujeitos envolvidos na escolarização, bem como o fato de que nem tudo o que é ensinado e aprendido é mensurável/aferrível. Não se pode determinar as “formas de agir e de pensar o mundo” (Lélis *et al.*, 2020) de cada indivíduo e de cada sociedade, pela amplitude de suas relações com o eu, o outro e o mundo.

Sobre a BNCC (2018), esclarecemos que é um documento curricular em âmbito educacional, o qual foi construído com interferências da iniciativa privada e do terceiro setor, em detrimento da participação das entidades públicas nas suas normativas. Tal interferência negligenciou a democratização e autonomia das escolas, haja vista que o currículo escolar se baseia em um documento orientador que dispõe sobre os objetivos dos processos de ensino e de aprendizagem que, para tanto, deveria respeitar a diversidade dos contextos sociais nos quais a escola está inserida, e isto não foi resguardado pela BNCC.

O currículo foi uniformizado e homogeneizado pela centralização de habilidades e competências de forma que a BNCC esteja ligada às Avaliações Externas, por estabelecer a simplificação dos conteúdos/disciplinas que serão aferidos pelos exames, ou seja, a BNCC prescreve o currículo oficial (Torres, 1998) a ser ensinado e aprendido.

Nesse sentido, o currículo proposto na BNCC é a base das avaliações, uma vez que expressa os objetivos da Educação formal e a proposição da formação que se pretende para atender os interesses capitalistas, tendo em vista o tratamento da Educação de cunho mercadológico. Já as matrizes de referência, utilizadas nas Avaliações Externas, apresentam o objeto de uma avaliação e é formada por um conjunto de descritores que mostram as habilidades básicas, consideradas essenciais para o desenvolvimento cognitivo dos estudantes ao longo das etapas de escolaridade, passíveis de serem aferidas em testes padronizados de desempenho. Logo, pode-se afirmar que, referente ao planejamento pedagógico, o norteador é o currículo, por primazia. Nesse sentido, o que será avaliado atende a finalidade do que foi proposto, não havendo margem para a especificidade dos processos reais da escolarização, ou seja, desconsideram-se as diferentes formas de saber, como os valores, as atitudes e demais aspectos da formação integral do estudante que ocorrem no cotidiano dos processos de ensino e de aprendizagem.

Todavia, consoante à concepção de currículo discutida por Macedo (2018, p. 29), além dos saberes socialmente prescritos e historicamente ensinados, o currículo escolar deve reunir experiências que permitam ao estudante compreender “seu próprio mundo da vida”. Nesse sentido, Lopes (2018) acrescenta que o currículo escolar precisa ser definido por concepções, saberes, conteúdos e metodologia associados às demandas contextuais de cada escola, buscando o desenvolvimento integral do estudante, para garantir a qualidade social do ensino ministrado.

A mera disponibilização de dados à comunidade escolar, mediante a publicização dos resultados em reuniões pedagógicas ou transcrição dos dados nos Projetos Político-Pedagógicos, e uma rasa análise de seu significado prejudicarão, ousa-se dizer, a legitimidade pedagógica, na medida em que se cumprirá uma ação administrativa obrigatória da gestão da escola, mas não oportunizará que a avaliação seja um instrumento de gestão de informações e práticas que busquem a transformação da realidade avaliada. Ao se traçar estratégias de averiguação da aprendizagem, devem ser favorecidas ações conjuntas da organização pedagógica para a melhoria do ensino ministrado e da aprendizagem em si e suas relações.

Vista a Avaliação como diagnóstico de aprendizagem para intervir nas práticas pedagógicas, na discussão internacional, muitas são as críticas postas à avaliação dos sistemas de ensino. De acordo com Fernandes (2009), países como Estados Unidos, Inglaterra, Holanda, França e Austrália, pelas experiências e exames nacionais, tecem críticas referentes à forma, ao conteúdo e amostra reduzida do currículo das Avaliações Externas em nível nacional. Nesse sentido, concluem que os resultados das Avaliações Externas “não avaliam muitos resultados significativos das aprendizagens dos alunos” (Fernandes, 2009, p. 112).

Em contrapartida, percebe-se que há implicações na aprendizagem dos estudantes quando o currículo é afetado pelo que é avaliado, uma vez que “acabam por ter efeitos nefastos sobre o currículo, empobrecendo-o, sobre o ensino, demasiado condicionado pelo que *cai no exame*, sobre o desenvolvimento de competências de resolução de problemas por parte dos alunos e das decisões políticas” (Fernandes, 2009, p. 112).

E na amplitude dessa reflexão, com vista ao estudo sobre o sistema de Avaliação Externa brasileiro, iniciamos a análise do que atestam os documentos quanto ao Saeb, seus aspectos sociopolíticos e pedagógicos, bem como o papel do Saeb no sistema educacional brasileiro. Para tanto, é salutar discorrer sobre a metodologia adotada para a coleta das informações sobre o objeto de estudo.

4 Procedimentos teórico-metodológicos: caracterizando o Saeb

Adotado o método dialético para o desenvolvimento desta pesquisa, realizamos um estudo de natureza quali-quantitativa, pois agrega pontos de vistas diferentes, buscando sua articulação e complementação (Santos Filho & Gamboa, 2002), bem como por seu “enfoque crítico participativo” (Triviños, 1987, p. 117), tendo em vista que esta abordagem possibilita a observação e análise do objeto investigado pelo pesquisador, com enfoque no processo, não admitindo uma visão “isolada” ou “estanque”, haja vista que “ela se desenvolve em interação dinâmica retroalimentando-se, reformulando-se constantemente [...]” (Triviños, 1987, p. 137). Face a essa escolha metodológica, utilizamos a técnica da análise documental, a qual se restringe a coletar informações em documentos que têm como fonte os arquivos dos tipos digitais e escritos, conforme classificação referenciada por Lakatos e Marconi (1991).

Tomamos o estudo da política pública Saeb, a partir dos Documentos de Referência — Versão 1.0 (Brasil, 2018), disponíveis nos sítios eletrônicos institucionais que tratam das Avaliações Externas no Brasil, Ministério da Educação (MEC), Inep e Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) —

plataformas de busca utilizadas.

A escolha dessas instituições se deu por serem os órgãos responsáveis pelas Políticas Públicas Educacionais no Brasil, abarcando as Avaliações Externas.

Sobre os Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (Brasil, 2018), eles constituem um conjunto de documentos orientadores das edições do Saeb quanto à Matriz-Mestre e às Matrizes de Referência para os questionários e testes cognitivos e tudo o que é pertinente à produção de suas informações (INEP/MEC, 2018).

Delineado o itinerário metodológico, analisamos o teor de parte de seus Documentos de Referência, a fim de compreender o que o norteia e qual a sua função no Sistema Educacional no Brasil.

5 Pesquisa e análise documental: Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb

A pesquisa documental foi realizada mediante análise dos Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (Brasil, 2018), elaborados pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica — Daeb, de responsabilidade do Inep, dos quais foram selecionados os documentos e as informações contidas em sua Introdução, Pressupostos Legais e Normativos e no Breve Histórico da Constituição da Matriz de Avaliação do Saeb.

Mediante fichamento do conteúdo e considerando o objetivo proposto para este artigo, organizamos quadros com as categorias que foram analisadas. A identificação dos quadros dar-se-á pelos eixos de discussão do referido documento.

No Quadro 1, a seguir, apresentamos o Histórico da Constituição da Matriz de Avaliação do Saeb para, em seguida, tecer nossas análises.

Para tanto, a codificação ID refere-se à identificação do assunto pelo sumário do texto do Documento de Referência (H1, H2, H3 — Histórico); o eixo de discussão trata do excerto do texto extraído da pesquisa referente ao Histórico citado; e a palavra-chave, depreendida a partir da síntese do eixo de discussão.

Quadro 1: Histórico da Constituição da Matriz de Avaliação do Saeb do Documento Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

| ID | Eixo de discussão | Palavras-chave |
|----|--|--|
| H1 | O resultado da educação escolar não se limita ao desempenho alcançado pelos estudantes nas Avaliações Externas e, portanto, não pode se resumir a medir apenas sua aprendizagem nas áreas de conhecimento curriculares contidas nos testes cognitivos (p. 13). | Aprendizagem |
| H2 | O “aluno educado” vai depender do contexto em que está inserido, dos insumos necessários para sua produção e dos processos utilizados para garantir seu desenvolvimento, dentro de uma perspectiva de integralidade. O produto da escola é o “aluno educado” (p. 15). | Padrão de desempenho Neoliberalismo |
| H3 | O financiamento educacional, os impactos das desigualdades sociais e regionais nas práticas pedagógicas, os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem, a qualificação, os salários e a carreira dos profissionais da educação, as condições físicas e os equipamentos das instituições educativas, | Financiamento |

| ID | Eixo de discussão | Palavras-chave |
|----|---|----------------|
| | o tempo diário de permanência do aluno na instituição, a gestão democrática, os projetos político-pedagógicos e os planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente, o atendimento extraturno aos estudantes e o número de estudantes por professor na escola em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada (p. 14). | |

Fonte: Elaboração das Autoras (2021) com base nos Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

Tendo como foco a (re)formulação de Políticas Públicas Educacionais que garantam as condições necessárias para a melhoria da qualidade social da educação e favoreçam a aprendizagem efetiva e significativa dos estudantes, as Avaliações Externas devem avaliar, primeiramente, as próprias Políticas Públicas Educacionais. Do contrário, apenas os estudantes, os professores, os gestores e as escolas são avaliadas, sendo que eles não representam todos os problemas do Sistema Educacional. De acordo com Freitas (2007, p. 975), “há falhas nas escolas, mas também nas políticas”. Por isso, a responsabilização pelo mau desempenho nas avaliações, que refletem o ensino ministrado (ou pelo menos deveria refletir), deve ser de ordem bilateral, para não ensejar *rigor* para uns [escolas], *relativização* para outros [Estado].

À luz das ideias de Saviani (2013, p. 26), a análise das Políticas Públicas Educacionais remete ao entendimento de que a educação “é um ato político”, ou seja, está alinhada à realidade social e determinada pela sociedade na qual está inserida, estando interligados, portanto, os processos educacionais e sociais.

Ao constar no Documento Orientador do Saeb, descrito acima, que o produto da escola é o “aluno educado” (SAEB, 2018, p. 15), confirma-se que a lógica é pensar a educação como serviço e não como um direito de todos, conforme disposto na CRFB/1988 (Brasil, 1988). Esse perfil de “aluno educado” estará sujeito a perpetuar a ordem social existente, pois os que atingirem o padrão de desempenho serão bem-sucedidos, e aqueles que não, serão relegados – manutenção da sociedade de classes (Saviani, 2013).

Ainda conforme Saviani (2020, p. 107), a concepção produtivista vem mantendo sua hegemonia nas últimas quatro décadas, com a alteração de enfatizar o desenvolvimento de “capacidades e competências” na escola, necessárias para “uma melhor posição no mercado de trabalho”. Nesse sentido, a educação institucionalizada vem legitimando os interesses dominantes da sociedade capitalista da qual faz parte (Mészáros, 2008), sendo o sujeito educado para se manter como força de trabalho — prática pela prática —, afastando os fundamentos teóricos do conhecimento que o faria pensar para fazer. Tendo como foco as competências, distancia-se da formação humana, emancipatória, para que o sujeito atenda às demandas do capital.

Nesse sentido, vale frisar que a educação pode ampliar as oportunidades de emprego, mas não garanti-lo, pois, no capitalismo, não há vaga para todos. A escolaridade seria um investimento individual. Desde o registro dos termos, observam-se os princípios neoliberais do capitalismo, tais como produzir, qualificar, nos quais baseiam-se as três teses apresentadas por Lélis (2015, p. 268), ao citar Souza (2002): 1) estabelecimento de “parâmetros de qualidade” que norteiam as Políticas Públicas Educacionais; 2) a má aplicação de recursos em políticas sociais; 3) a “produtividade do trabalho escolar”, apesar da universalização do ensino.

No sistema do capital, a educação é vista como mercadoria e atende a lógica do consumo e do lucro (Mészáros, 2008), despertando o interesse de financiadores, como o Banco Mundial

e, para tanto, são estabelecidos índices educacionais e metas de desempenho. Seja investimento de recursos, seja investimento individual, nota-se a lógica mercantil na educação da classe popular, maior atendimento da Educação Pública, assegurando que esses sujeitos internalizem a posição social que lhes foi atribuída hierarquicamente, resignados ao domínio dos interesses de quem financia e estabelece os padrões de desempenho.

No Quadro 2, a seguir, apresentamos as principais informações contidas na Introdução dos Documentos Referência do Saeb. Esclarecemos que a codificação ID refere-se à identificação de três objetivos do Saeb (O1, O2, O3 — Objetivos); quanto ao eixo de discussão, trata-se do excerto do texto extraído da pesquisa referente à Introdução; e a palavra-chave depreendida a partir da síntese do eixo de discussão.

Nessa proposta, o Quadro 2 apresenta informações sobre os objetivos do Saeb no âmbito da Educação Básica.

Quadro 2: Principais informações da Introdução dos Documentos Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

| ID | Eixo de discussão | Palavras-chave |
|----|---|-------------------------------------|
| O1 | Avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação praticada no país em seus diversos níveis governamentais (p. 6). | Qualidade Equidade Eficiência |
| O2 | Produzir indicadores educacionais para o Brasil, suas regiões e Unidades da Federação e, quando possível, para os municípios e as instituições escolares, tendo em vista a manutenção da comparabilidade dos dados, permitindo, assim, o incremento das séries históricas (p. 6). | Comparabilidade dos dados |
| O3 | Subsidiar a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas públicas baseadas em evidências, com vistas ao desenvolvimento social e econômico do Brasil (p. 6). | Políticas Públicas |

Fonte: Elaboração das Autoras (2021) com base em Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

A partir dos excertos retirados do texto introdutório, verifica-se o objetivo do Saeb de diagnosticar e contribuir com a Educação Básica no sentido de tomar decisões sobre a reformulação de Políticas Públicas Educacionais (Cotta, 2001). No entanto, a discussão aqui proposta parte de uma análise sobre o que está registrado no documento oficial analisado, na medida em que apresenta dispositivos neoliberais, como qualidade, equidade e eficiência.

Na lógica de mercado, o termo qualidade é empregado no sentido de qualidade total, vinculado à produtividade, atrelando a qualidade à excelência e, por isso, passa a representar um privilégio e não um direito (Gentili, 2001). Nesse sentido, conforme Bertagna e Mello (2020), carrega em si o reforço do mérito e do esforço individual. Ao contrário do entendimento pedagógico de que a qualidade é a garantia de uma aprendizagem efetiva e significativa, o ordenamento jurídico disposto na CRFB/1988 (Brasil, 1988) e na LDBEN nº 9.394/1996 (Brasil, 1996) não deixa claro qual é a referência de qualidade, quais condições, materiais e infraestrutura física possibilitam alcançar a qualidade do ensino, ocultando os interesses econômicos de quem e para quem se quer formar.

A qualidade ainda se refere ao contexto histórico, social, político e econômico, pelos fatores internos e externos que implicam nos processos de ensino e de aprendizagem. Portanto, o indicador de qualidade é apenas um recorte que não alcança todos os fatores que permeiam

e/ou perpassam o ensino. Desse modo, o mecanismo de avaliação do Saeb pode representar pressupostos do capitalismo neoliberal de controle e regulação, ao propor a transferência “do poder de regularização do Estado para o mercado” (Freitas, 2009, p. 54), ou seja, o Estado se desresponsabiliza de um controle que é seu para atribuí-lo ao mercado — desconcentração como um dos vetores das reformas educacionais de 1995 —, referente às ações e prestação de serviços públicos, incluídos os educacionais.

Na busca pela eficiência do trabalho educativo, a qualidade da Educação passou a ser medida por resultados e as intervenções visaram aprimorar os índices de desempenho, com consequente estabelecimento de metas, entendidas como critérios universais de classificação. Faz parte dos sistemas de controle o estabelecimento de padrões de produção e qualidade e, no campo educacional, após ser resignado aos critérios mercantis, essas estratégias competitivas também foram implementadas e perduram até os dias atuais, estando a avaliação vinculada à mensuração da qualidade (Gentili, 2001).

Na medida em que a qualidade se torna “uma variante que se mede” por meio da aplicação de provas padronizadas, a divulgação de seus resultados não melhora a qualidade, mas implica no ranqueamento das escolas (Gentili, 2001, p. 149), ou seja, o estabelecimento de metas gera conflitos entre as escolas e os professores, principalmente pela competição e individualismo. No cotidiano escolar podem ser vistos momentos para tratar, especificamente, das Avaliações Externas, bem como treinamento de questões e descritores com os estudantes, preparando-os para as provas. Nas palavras de Cotta (2001, p. 94), “avaliar significa formar um juízo de valor com base na comparação entre uma situação empírica e uma situação ideal”.

Assim, o ranqueamento traduz a segregação e exclusão típicas da lógica capitalista, pois a eficiência está ligada à competição, pela disparidade entre o real e o ideal, e, logo, não permitirão a igualdade pregada pelos objetivos do Saeb.

De acordo com Bertagna e Mello (2020, p. 295), essa afirmativa mantém relação com a eficiência, pois

a Avaliação Externa em larga escala, dentro do atual contexto social, projeta a aplicação da lógica de controle dos resultados na educação como uma ideia de produção de eficiência entre os consumidores, pautada no individualismo e, consequentemente, relacionada ao mérito próprio pontuado pela perspectiva neoliberal.

Se a equidade é o tratamento diferenciado aos desiguais, como melhorar a Educação dos menos favorecidos em acesso, condições de permanência, materiais didáticos, se até mesmo os recursos financeiros não são distribuídos equitativamente? Há certa incoerência na proposta da equidade, num cenário neoliberal que, por natureza, é excludente.

Nesse sentido, ainda acrescenta: “a pobreza perambula pelo interior das escolas. Pusemos a pobreza na escola e não sabemos como ensiná-la. Nenhum processo de avaliação externo resolverá isso” (Freitas, 2007, p. 979). Na proposta maior de ensinar a todos, na perspectiva da igualdade, e a cada um, respeitada a equidade, deve-se superar a prática equivocada de ocultar os problemas educacionais revelados nos resultados dos exames.

No entendimento do potencial pedagógico da Avaliação, ressalta-se a importância do Saeb para a sua cultura, todavia ele “precisa identificar quem são seus usuários preferenciais e se manter permanentemente focado em seus interesses e necessidades (Cotta, 2001, p. 100). O que se vê é que a melhoria da qualidade da Educação tem se dirigido ao cumprimento das metas e indicadores das Avaliações Externas, eixo das Políticas Públicas Educacionais de avaliação

na atualidade.

Em contrapartida, o que se espera das Políticas Públicas Educacionais é que seja uma atividade política para a resolução de problemas identificados nas ações públicas, considerando a heterogeneidade e complexidade dos sujeitos e contextos envolvidos, no tocantes aos aspectos sociais, culturais, econômicos, históricos. Numa perspectiva dialética, a “análise das políticas públicas não pode ser confinada [...] ao estudo de certas dimensões dos seus processos de concepção e de execução e dos efeitos que determinam” (Barroso, 2006, p. 12), para não incorrer, em âmbito de Avaliação Externa, em reforçar uma visão de qualidade educacional reduzida à dados quantitativos passíveis de comparação que potencializam as desigualdades das escolas e suas realidades sem que nenhum ação política seja envidada para transformar esse cenário.

A fim de analisar os Pressupostos Legais e Normativos do Saeb, elaboramos o Quadro 3, a seguir, que apresenta os eixos de discussão que pautam essa análise. O referido Quadro apresenta a codificação ID como identificação do assunto pelo sumário do texto do Documento de Referência (P1, P2, P3 — Pressuposto); o eixo de discussão trata do excerto do texto extraído na pesquisa sobre os Pressupostos Legais e Normativos; e a palavra-chave, depreendida a partir da síntese do eixo de discussão.

Quadro 3: Principais informações dos Pressupostos Legais e Normativos do Documento Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

| ID | Eixo de discussão | Palavras-chave |
|----|--|---------------------------------------|
| P1 | Disparidade de condições de acesso e permanência na escola, ressaltando-se como princípio a igualdade dessas condições (p. 8). | Acesso Permanência |
| P2 | Respeito à liberdade e o apreço à tolerância, a valorização da experiência extraescolar, a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, a consideração com a diversidade étnico-racial e a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. Esse corpo de princípios traduz a complexidade do processo educacional e a necessária interpretação dos dados avaliativos em relação a um conjunto de fatores (p. 8). | Direito à Educação |
| P3 | Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, homologada pelo Conselho Nacional de Educação em 2017, que registra os fundamentos pedagógicos produzidos sob a perspectiva do desenvolvimento de competências, designando, portanto, os saberes que os estudantes devem desenvolver de forma gradativa na Educação Básica, como também a capacidade de mobilizar e aplicar esses saberes. Trata-se de referência nacional para a formulação dos currículos dos sistemas e das redes escolares dos distintos entes federativos, a qual também subsidia o processo de elaboração de uma Matriz para a avaliação proposta pelo Saeb (p. 9). | Competências Currículo Formação |

Fonte: Elaboração das Autoras (2021) com base nos Documentos de Referência, Versão 1.0, do Saeb (2018)

Na análise, verificamos que as normativas educacionais no Brasil preceituam o direito à Educação, ao qual o poder público deve dispor de mecanismos que garantam a todos o acesso ao conhecimento escolar. A referida democratização do ensino, por vezes, alarga as oportunidades de acesso que não, conseqüentemente, significam garantia de permanência e êxito no percurso escolar dos estudantes, pois o que se verifica, de fato, é “um contingente de

alunos confinados no interior da escola, desacreditados, [...] sem acesso a conteúdos e habilidades”, sem “pertencerem a um processo educativo” (Pasian, Veltrone & Caetano, 2012, p. 443).

Isso porque uma conjuntura de fatores, tais como infraestrutura física, materiais pedagógicos, condições de estudo, estrutura familiar e escolar, recursos humanos, entre outros, carecem de investimentos para sua organização e manutenção. Portanto, ao favorecer o acesso, faz-se necessário prover os insumos que permitam a permanência do estudante na escola até a conclusão dos níveis de ensino. Nesse momento, nos deparamos com os diferentes contextos sociais e econômicos que também impactam no êxito escolar. Esses fatores externos também implicam nos resultados das Avaliações Externas, com exclusão de muitos estudantes desse processo de escolarização.

No que se refere ao direito à Educação, esta se consagra como uma das principais garantias no campo dos direitos sociais e refletir sobre ele “representa a luta pela descolonização cognitiva/intelectual e histórica/cultural que foi escrita e pensada a partir da visão branca, masculina e eurocêntrica” (Borges, Souza & Souza, 2021, p. 18326). Assim, a proteção desse direito diz respeito a assegurar ações afirmativas de acesso e permanência dos estudantes na escola “desde que concedidas as devidas e adequadas oportunidades, respeitadas as diferenças e subjetividades de cada ser humano” (Borges, Souza & Souza, 2021, p. 18336), construindo “um novo sentido que leve a qualidade da educação ao *status* de direito inalienável que corresponde à cidadania, sem nenhum tipo de restrição ou segmentação de caráter mercantil” (Gentili, 2001, p. 172).

Mesmo oportunizado o acesso, tem-se ainda a permanência como desafio pois, de acordo com Pasian, Veltrone e Caetano (2012), os dispositivos de promoção dos estudantes também têm sua contribuição para a exclusão dos estudantes, mesmo que não declarados à primeira vista. Por vezes, há um adiamento da eliminação daqueles que não conseguem aprender ou acompanhar os que aprendem, e essa situação tem relação direta com as Avaliações Externas, visto que o referido adiamento reflete em menor proporção ou não implica nos dados estatísticos das avaliações. Assim, o discurso conservador no campo educacional tem por consequência política a referência de qualidade para os “incluídos” e nunca para os “excluídos” (Gentili, 2001, p. 174).

A Avaliação não se desvincula dos objetivos, estratégias, métodos e materiais pertinentes aos processos de ensino e de aprendizagem, podendo ser muito produtiva se considerada como verificação de aprendizagem e utilizada para redimensionamento do planejamento pedagógico. É de interesse da sociedade que todas as escolas ofertem um ensino de qualidade social, produzindo efeitos para a emancipação dos sujeitos, que neste estudo significa formá-los para o exercício cidadão participativo, crítico e comprometido com a transformação de sua realidade, principalmente os oriundos das classes populares, em maior número na rede pública de ensino.

Constata-se a desresponsabilização do Estado conferindo o desempenho ao esforço individual do estudante, à prática docente ou à escola, e não à natureza sistêmica da educação. Os efeitos da Avaliação Externa devem colaborar com a formação intelectual e social dos indivíduos e as necessidades coletivas da sociedade, e não com os interesses do mercado.

Percebe-se que o currículo é induzido ao foco de interesses das agências internacionais com o intuito de, no que é proposto na BNCC (2018), desde a formação básica, disciplinar e domesticar as mentes e os corpos, bem como assujeitá-los ao desenvolvimento de habilidades e competências que visem a formação de mão de obra para o mundo do trabalho. A atual BNCC rompe com a capacidade de elaboração de um currículo com conteúdos que preparem para a

vida, nas ideias da pedagogia histórico-crítica, para preparar os estudantes para os testes.

Cunha *et al.* (2004, p. 71) acrescentam uma discussão pertinente sobre a dimensão da Avaliação Externa nas relações de poder, como forma de controle das instituições. Além do já analisado ranqueamento entre as escolas, exigência de demonstração de mérito e esforço individual do estudante, currículo proposto, esses autores ampliam seus reflexos para os docentes, no sentido de que “o professor é chamado a produzir a justificação permanente de seu trabalho” e, uma vez ditado o currículo, o que ocorre é a disseminação de saberes nada neutros, sendo o professor responsável direto por ministrá-los, ocasionando uma “crise cognitiva na escola” (CUNHA *et al.*, 2004, p. 71).

No que diz respeito à formação, saber pensar é tão importante quanto saber fazer, visto que a escolarização é apenas uma das práticas sociais nas quais se produz conhecimento e o desenvolvimento do sujeito. Contudo, infere-se que a Educação prega preparar para a vida, porém tem educado para a sociedade capitalista (Orso, 2011), influenciando inclusive a formação dos professores que, sem se preocupar “com os fundamentos históricos, filosóficos, psicológicos, legais, políticos e culturais” (Orso, 2011, p. 61), os quais têm implicações sociais em seu trabalho, acabam por reproduzir os interesses dominantes.

Desse modo, fazer o chamamento para a melhoria também da formação de professores, no campo das teorias, pode resolver muitos problemas encontrados em suas práticas, pela possibilidade de transformação da realidade.

6 Considerações finais

A Avaliação, entendida como um mecanismo de diagnóstico e reflexão sobre a prática pedagógica, tem na Avaliação Externa uma das possibilidades de coleta e produção de informações sobre a realidade da Educação e de colaboração entre os entes federados, podendo ser instituídas estratégias conjuntas para a melhoria de sua qualidade social, na medida em que seus resultados permitem o conhecimento mais sistemático do desempenho dos estudantes, possibilitando aperfeiçoamento das práticas escolares.

Fomentada a discussão sobre o Saeb, demos visibilidade a essa iniciativa, que contribuiu para a criação de uma cultura de avaliação no país. No entanto, revelaram-se nuances do Saeb como uma avaliação educacional voltada para o atendimento do mercado, na medida em que trabalha com a padronização de desempenho, desconsiderados os contextos sociais da realidade das escolas, além da interferência das agências internacionais financiadoras das Avaliações Externas.

Em nenhuma medida esse estudo intencionou desmerecer a importância, o desenvolvimento histórico e metodológico do Saeb, escolhido para analisar as Avaliações Externas. É preciso que ele seja conhecido pela comunidade escolar pelas contribuições que traz, para se repensar as Políticas Públicas Educacionais. Analisar seu documento base oportunizou compreender sua concepção, organização, pressupostos, bem como a ideologia permeada à sua finalidade, ou seja, a quem serve.

Os pressupostos e finalidades do Saeb repercutem sua relação articulada à concepção neoliberal da produtividade e estabelecimento de padrões de desempenho, que por si é excludente. Nesse sentido, Saviani (2020) traz uma questão provocadora: existe outro caminho que permite superar esse dilema? A resposta é positiva, pois essa possibilidade se inicia na análise: identificando, isolando e rearticulando o fenômeno no todo, para se perceber suas relações. Nessa perspectiva, esse estudo discutiu a Avaliação Externa por meio do Saeb, analisando sua organização, características e função no sistema de ensino.

Por fim, consoante às ideias de Duarte (2019, p. 16), os conteúdos, o trabalho pedagógico e as formas de avaliar, e todo o processo educacional, estão associados aos “fins ético-políticos da educação para a formação humana e emancipação do sujeito, bem como dos meios empregados para se atingir esses fins” e, portanto, a “perspectiva pedagógica” precisa ser entendida por sua conexão a outras vertentes, entre elas a política, ideológica, social e econômica.

No âmbito das Avaliações Externas e, sobretudo do Saeb, discutimos, neste artigo, os documentos oficiais que tratam da Política Pública de Educação do Saeb, buscando compreender os aspectos sociopolíticos e pedagógicos da Avaliação Externa na Educação Básica, bem como o papel do Saeb no sistema educacional brasileiro. Por meio de análise documental dos marcos de referência — Versão 1.0 (Brasil, 2018), acompanhada de uma revisão de literatura, os resultados indicam, no tocante ao Histórico da Constituição da Matriz de Avaliação do Saeb, que a (re)formulação de Políticas Públicas Educacionais deve garantir a melhoria da qualidade social da Educação favorecendo a aprendizagem dos estudantes, e que ela seja significativa para a sua formação humana integral.

Contudo, percebemos que nas Avaliações Externas há intenções neoliberais claramente estabelecidas por meio das políticas avaliativas na medida em que estabelecem um padrão de desempenho voltado à lógica da produtividade, e que legitimam a formação do sujeito como força de trabalho para o sistema do capital. Além disso, as Avaliações Externas são financiadas por agências internacionais que definem índices educacionais e metas de desempenho que desconsideram o contexto social dos estudantes e das escolas onde eles estão inseridos.

Na Introdução dos Documentos de Referência do Saeb — Versão 1.0, os dispositivos neoliberais de qualidade, equidade e eficiência carregam em si a ideologia meritocrática que reforça o mérito e o esforço individual, o que gera competição, ou seja, ranqueamento das escolas em virtude da comparabilidade dos resultados das avaliações.

Quanto aos Pressupostos Legais e Normativos do Saeb, observamos que a democratização do ensino ultrapassa o acesso, abarcando também a permanência do estudante na escola, a aprendizagem e a conclusão da escolaridade.

No que diz respeito às matrizes de referência das Avaliações Externas, os estudantes são direcionados ao desenvolvimento de habilidades e competências que visam a formação de mão de obra para o mundo do trabalho, afastando-o da consciência filosófica de pensar e não apenas de fazer, consciência esta tão necessária para sua emancipação social.

Portanto, as discussões realizadas apontam que o valor que a comunidade escolar e a sociedade darão à avaliação está ligado ao movimento de aprimoramento dos mecanismos já existentes, conseqüentemente de Políticas Públicas Educacionais que garantam o ensino de qualidade a todos, respeitadas as necessidades específicas de cada sujeito e de cada escola. Os dados quantitativos precisam ser contextualizados para além do que está nos testes e questionários, ou seja, devem ser utilizados para tomada de decisões e de instrumento de gestão, bem como para novas práticas pedagógicas.

Referências

- Afonso, A. J. (2000). *Avaliação educacional: regulação e emancipação – para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo, SP: Cortez.
- Araújo, G. C. & Fernandes, C. F. R. (2009). Qualidade do ensino e avaliações em larga escala do Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à Educação. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 2(2), 125-140.

- Barroso, J.(Org.). (2006). *A regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa, Portugal: Educa Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Barroso, J. & Viseu, S. (2006) A interdependência entre escolas: um espaço de regulação. In.: J. Barroso. (Org.). *A regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e actores* (129-160). Lisboa, Portugal: Educa Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Bertagna, R. H. & Mello, L. R. (2020). Qualidade e avaliação: influências e significados na educação brasileira. *Revista Educação e Políticas em Debate*, 9(2), 287-304.
- Bonamino, A. C. (2002). *Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências*. Rio de Janeiro, RJ: Quartet.
- Borges, A. P. N. R.; Souza, L. B. & Souza, A. L. (2021). Direito à Educação: igualdade de oportunidades e respeito às diferenças no espaço escolar. *Brazilian Journal of Development*, 7(2), 18326-18338.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- Brasil. (1996). *Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. (2017). *Base Nacional Comum Curricular: Educação Infantil e Ensino Fundamental*. Brasília, DF: MEC/SEB.
- Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. (2017). *Sistema de Avaliação da Educação Básica*. Brasília, DF.
- Almeida, S. P. N. C. (2015) *Um lugar: muitas histórias – o processo de formação de professores de Matemática na primeira instituição de ensino superior da região de Montes Claros/norte de Minas Gerais (1960-1990)*. 403f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG.
- Cotta, T. C. (2001). Avaliação Educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional da Educação Básica (Saeb). *Revista do Serviço Público*, 52(4), 89-111.
- Cunha, M. I. C.; Rigo, A. M. R.; Pinto, C. L. L.; Fonseca, D. G.; Volpato, G.; Fernandes, S. R. S. & Chaigar, V. A. M. (2004). Autonomia e autoridade em diálogo com a teoria e prática: o caso da profissão docente. *Educação*, 29(2), p. 67-84.
- Duarte. N. (2019). A catarse na didática da pedagogia histórico-crítica. *Pro-Posições*, 30, 1-23.
- Fernandes, D. (2009). *Avaliar para aprender: fundamentos, práticas e políticas*. São Paulo, SP: EdUNESP.
- Franco, C. (2001). *O SAEB — Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios*. *Revista Brasileira de Educação*, 17, 127-155.
- Freitas, D. N. T. (2004). Avaliação da Educação Básica e ação normativa federal. *Cadernos de Pesquisa*, 34(123), 663-689.
- Freitas, L. C.; Sordi, M. R. L.; Malavasi, M. M. S. & Freitas, H. C. L. (2009). *Avaliação Educacional: caminhando na contramão*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Freitas, L. C. (2007). Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação & Sociedade*, 28(100), 965-987.
- Gentili, P. & Silva, T. T. (Org.). (2001) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões*

- críticas (10. ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Horta Neto, J. L. (2010). Avaliação Externa de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 91(227), 84-104.
- INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2018). *Aprimoramentos no Sistema de Avaliação da Educação Básica ampliarão a produção de evidências educacionais*. Brasília, DF.
- INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2018). *Saeb: documentos de referência* (versão 1.0). Brasília, DF.
- INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019). *Matrizes e Escalas*. Brasília, DF.
- Lakatos, E. M. & Marconi, M. A. (1991). *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo, SP: Atlas.
- Lélis, U. A. (2015). *As atuais configurações do Estado e os processos de multiregulações das políticas de formação de professores da Educação do Campo — Pedagogia do Campo/PRONERA*. 471f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, MG.
- Lélis, U. A.; Richter, L. M.; Souza, V. A. & Eulálio, W. E. S. (2020). Redes de políticas, terceiro setor e os movimentos de privatização da educação brasileira. *Revista Brasileira de Educação do Campo*, 5, 01-29.
- Macedo, E. (2018). “A Base é a Base”. E o currículo, o que é? In: M. A. S. Aguiar & L. F. Dourado. (Org.). *A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas*. (28-33). Recife, PE: ANPAE.
- Mészáros, I. (2008). *A educação para além do capital*. Tradução de I. Tavares (2. ed.). São Paulo, SP: Boitempo.
- Mota Júnior, W. P. & Maués, O. C. (2014). O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. *Educação & Realidade*, 39(4), 1137-1152.
- Orso, P. J. (2011). O desafio da formação do educador na perspectiva do marxismo. *Revista HISTEDBR on line*, 11(41), 58-73.
- Pasian, M. S.; Veltrone, A. A. & Caetano, N. C. S. P. (2012). Avaliações educacionais e seus resultados: revelando ou omitindo a realidade brasileira sobre o fracasso escolar. *Revista Eletrônica de Educação*, 6(2), 440-456.
- Brasil. (2014). *Lei n° 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- Santos Filho, J. C. (2002). Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade. In: J. C. Santos Filho & S. S. Gamboa (Org.). *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. (5. ed., pp. 01-111). São Paulo, SP: Cortez.
- Saviani, D. (2013). A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar. *Germinal*, 5(2), 25-46.
- Saviani, D. (2020). *A pedagogia no Brasil: história e teoria*. Campinas, SP: Autores Associados.
- Silva, G.; Silva, A. V. & Santos, I. M. S. (2019). O IDEB e as políticas públicas educacionais: estratégias, efeitos e consequências. *Exitus*, 9(1), 258-285.

-
- Sousa, S. Z. & Oliveira, R. P. (2010). Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, 40(141), 793-822.
- Torres, R. M. (1998). Melhorar a qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. In.: L. Tommasi; M. J. Warde & S. Haddad. (Org). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. (2. ed., pp. 125-193). São Paulo, SP: Cortez.
- Triviños, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo, SP: Atlas.
- Unesco. (1990). *Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, Tailândia: UNESCO.