

A consolidação das avaliações em larga escala no cenário educacional brasileiro

Davison da Silva Souza¹
Maria Aparecida Alves da Costa²
Cícera Mônica Rodrigues da Silva³
Débora Thaís Rodrigues Nunes⁴

Resumo: Pensando a relação do Brasil com órgãos internacionais e a implicação dessa relação nas políticas educacionais, objetivamos compreender como as avaliações em larga escala influenciam a educação brasileira. No que tange ao arcabouço teórico-metodológico, a pesquisa é de caráter qualitativo (Minayo, 2016; Gatti, 2006), tendo como técnica de coleta a investigação bibliográfica (Barros, 2011). Fizemos uso da literatura de autores como Afonso (2009), Lima & Gandin (2019) e Pereira (2017). A partir da análise, observamos que as políticas educacionais voltadas às avaliações não são neutras, estando carregadas de ideologias que atendem aos anseios do sistema capitalista. Os órgãos internacionais financiam tais ações no Brasil e no mundo com um viés liberal, com o intuito de capacitar mão de obra para o trabalho assalariado.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Avaliações em larga escala; Sistema capitalista.

The consolidation of large-scale assessments in the Brazilian educational scenario

Abstract: Thinking about Brazil's relationship with international bodies and the implications of this relationship for educational policies, we aim to understand how large-scale assessments influence Brazilian education. With regard to the theoretical-methodological framework, the research is qualitative (Minayo, 2016; Gatti, 2006), with bibliographical research as the collection technique (Barros, 2011). We used the literature of authors such as Afonso (2009), Lima & Gandin (2019) and Pereira (2017). From the analysis, we observed that educational policies aimed at evaluations are not neutral, and are loaded with ideologies that meet the desires of the capitalist system. International bodies fund such actions in Brazil and around the world with a liberal bias, with the aim of training labor for wage-earning work.

Keywords: Educational policies; Large scale assessments; Capitalist system.

La consolidación de las evaluaciones de gran escala en el escenario educativo brasileño

Resumen: Pensando en la relación de Brasil con las organizaciones internacionales y las implicaciones de esta relación para las políticas educativas, se pretende comprender cómo las evaluaciones a gran escala influyen en la educación brasileña. En cuanto al marco teórico-metodológico, la investigación es cualitativa (Minayo, 2016; Gatti, 2006), siendo la investigación bibliográfica la técnica de recolección (Barros, 2011). Utilizamos la literatura de autores como Afonso (2009), Lima & Gandin (2019) y Pereira (2017). A partir del análisis, observamos que las políticas educativas dirigidas a las evaluaciones no son neutrales y están cargadas de

¹ Mestrando em Educação e Ensino pelo Mestrado Acadêmico Intercampi em Educação (MAIE-UECE). Professor da Rede Municipal de Educação de Fortaleza-CE e compõe a coordenação do Coletivo Mapinduzi vinculado ao Curso de Pedagogia da UECE. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8597-4933>, e-mail: davison.souza@aluno.uece.br.

² Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará (PPGE-UECE). Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UECE. Integrante do Grupo Práticas Educativas Memórias e Oralidades. ORCID: <http://orcid.org/00000001-52134869>, e-mail: mariapedagoga99@gmail.com.

³ Mestranda em Educação e Ensino pelo Mestrado Acadêmico Intercampi em Educação (MAIE-UECE). Bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP); Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Ensino, História e Cidadania (NUPHISC). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3653-4739>, e-mail: smonicarodrigues882@gmail.com.

⁴ Mestranda em Educação e Ensino pelo Mestrado Acadêmico Intercampi em Educação (MAIE-UECE). Bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP), ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-0082-2905>, e-mail: deboratrn96@gmail.com.

ideologías que atienden a los deseos del sistema capitalista. Organismos internacionales financian esas acciones en Brasil y en el mundo con un sesgo liberal, con el objetivo de formar mano de obra para el trabajo asalariado.
Palabras-clave: Políticas educativas; Evaluaciones a gran escala; Sistema capitalista.

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 1990, as avaliações em larga escala ganharam força no cenário político nacional, desde o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que são de esfera federal, até o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica no Ceará (SPAEBCE), de foro estadual. Tais políticas educacionais visam a competitividade através do ranqueamento ou recompensas, tendo em sua gênese o viés liberal da educação, preparando os/as estudantes para o mercado de trabalho que busca manter a ordem capitalista.

Vale deixar explícito que, independente do governo no poder ser de direita ou dito de esquerda, essas políticas continuam vigentes, diferentemente de outras políticas educacionais do governo Federal. Ressaltamos que os governos que assumiram a presidência do Brasil antes dos anos 1990 tinham como características a descontinuidade de tais ações voltadas para a educação.

Porém, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que era do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), os governos de esquerda nos anos 2000 e 2010, com Lula e Dilma, ambos do Partido dos Trabalhadores (PT), até novamente a extrema direita, como os governos de Michel Temer e Bolsonaro, as continuidades dessas políticas tornam-se evidentes, isso graças ao apoio que tais projetos recebem de importantes agentes financeiros internacionais, como o Banco Mundial.

Adiante, ao longo deste trabalho, abordaremos essas políticas e sua forma de construção e consolidação. Este trabalho tem a relevância de pautar o cenário político educacional nacional, as influências externas que recebe e como essas podem moldar a educação no Brasil.

Diante disso, pensando a relação do Brasil com órgãos internacionais e a implicação dessa relação nas políticas educacionais, objetivamos compreender como as avaliações em larga escala influenciam a educação brasileira. Como metodologia, este estudo utiliza a

abordagem qualitativa (Minayo, 2016; Gatti, 2006). Minayo (2016) e Gatti (2006) nos orientam a não cair na ilusão de controlarmos tudo em um processo de pesquisa, pois a própria ciência e seus métodos são discutíveis, podemos, então, buscar compreender a riqueza de significados da vida coletiva, por mais que não seja possível alcançarmos a objetividade, podemos trabalhar com rigor e consistência. Escolhemos como técnica de coleta a pesquisa bibliográfica (Barros, 2011), e, para o embasamento teórico, utilizaremos como referência os seguintes autores: Afonso (2009), Lima; Gandin (2019) e Pereira (2017).

O trabalho está dividido em três partes teóricas, na qual apresentamos o referencial e discutimos os achados: “*Accountability*, a construção é a efetivação de um conceito”, “Consolidação das avaliações externas no Brasil e o papel dos agentes internacionais”, “Competências, habilidades, avaliações em larga escala e as relações entre o Brasil e a OCDE”. Ademais, finalizamos o trabalho com as Considerações Finais.

2 *ACCOUNTABILITY*, A CONSTRUÇÃO E A EFETIVAÇÃO DE UM CONCEITO

O *accountability* é um termo de língua inglesa, e sua tradução não é exata, por isso, nas mais diferentes referências, é preservado o nome original, sem alterações ou traduções. Acreditamos que o termo, em sua origem nativa, tenha mais abrangência e abrace as mais diversas utilidades em seu entorno.

Mas o que seria essa política? Vejamos: o *accountability* é um eixo de relações interdependentes, que se caracterizam como três: avaliação, prestação de contas e responsabilidade; conceitos esses que necessitam de uma harmonia entre si para sua efetivação plena.

Nesta seção, falaremos sobre esses conceitos e como eles se articulam, formando um grande sistema com a máscara de amplo e transparente. Aqui cabe a pergunta: qual teoria está por trás da *accountability*? Que ideias orientam as práticas avaliativas? É importante lembrarmos que as ações tomadas no campo da educação partem de um entendimento de mundo e de ser humano, portanto, não são neutras. A concepção de ser humano em

accountability naturaliza e tenta essencializar a hierarquia, a passividade e a competição como inerentemente humanas.

2.1 *Accountability* como uma certa articulação dos conceitos da avaliação, prestação de contas e responsabilização

O conceito de *accountability* é posto por Afonso (2009) em três dimensões: avaliação, prestação de contas e responsabilização que apesar de serem conceitos autônomos, estão sujeitos a se articularem. Segundo Afonso,

A avaliação pode ser utilizada, entre muitos outros objectivos e funções, como condição sine qua non para o desenvolvimento de processos de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*). Ou seja, a prestação de contas como acto de justificação e explicação do que é feito, como é feito e porquê é feito, implica em muitos casos, que se desenvolva alguma forma ou processo de avaliação ou autoavaliação (mesmo que implícita) (Afonso, 2009. p. 14).

Portanto, o autor traz a importância do *accountability* para a política educacional no que diz respeito às transparências de ações governamentais, municipais e federais. Vale ressaltar que a prestação de contas exige a avaliação, e essa precede a prestação de contas, ambas articuladas em um mesmo movimento.

É preciso deixar nítido que existem diferentes modelos de *accountability* e que nem todos seguem esse preceito dito acima como regra. Segundo Afonso,

Considerando o facto de que há diferentes modelos de *accountability* e que nem todos os modelos conhecidos se inscrevem em lógicas progressistas, parece-me que, numa concepção mais complexa e amplamente democrática, não terá muito fundamento que a prestação de contas não seja, com alguma frequência, antecipada (e sucedida) por processos claros e rigorosos de auto-avaliação e/ou avaliação (interna e/ou externa), incluindo ainda, em fase posterior, processos congruentes de responsabilização (não necessariamente com conseqüências negativas) (Afonso, 2009. p. 16).

Tendo em vista afirmação de Afonso e que os estudantes não têm voz perante esse sistema, sendo condicionados/as ao lugar de passividade, como o *accountability* pode ser democrático se as avaliações de grande escala vêm de uma configuração hierárquica, atuando sobre os educando/as de forma vertical?

É necessário que o *accountability* seja um sistema nítido e transparente, de fácil acesso, tanto para seus colaboradores (diretores/as, secretários/as, educadores/as e afins) quanto para os educandos/as e suas famílias, já que é necessário que o/a contribuinte enxergue e perceba onde estão sendo aplicados seus inúmeros impostos.

O *accountability* é um sistema que parece estar imune às ideologias políticas, isso porque independente do viés político de quem esteja na gestão governamental, o sistema continua o mesmo, às vezes mais forte ou mais fraco, mas sempre intacto. Isso se dá pelo fato de que essas políticas são financiadas diretamente ou indiretamente por agentes financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Com isso, independente de quem esteja governando o Estado, esses agentes agem em prol do capital e o contínuo fluxo de seus lucros, portanto, independente da ideologia que rege o governo, eles continuam a financiar a educação.

Com isso, Afonso (2009, p. 17) afirma que

[...] nas últimas décadas, pelo menos nos países capitalistas ocidentais, as políticas de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*) foram ganhando uma certa imunidade às concepções político-ideológicas dos governos, disseminando e homogeneizando muitos dos seus efeitos, como se essas mesmas políticas ganhassem o seu verdadeiro sentido situando-se acima das realidades culturais, políticas, econômicas e educacionais nacionais. Essa tendência, entre outras consequências, tem aumentado a eficácia legitimadora destas políticas, tornando mais difícil desocultar os interesses, demandas e funções que lhe subjazem.

Portanto, fica evidente que o *accountability* se faz presente em diversos países do mundo, seja em regimes de direita ou esquerda. Faz-se necessário informar que esse sistema está presente de modo formal nas escolas, que segundo Hoffer (2000 apud Afonso, 2009, p. 18), “[...] consiste em mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinadas consequências quando se atingem ou não esses resultados. Por isso, a informação é crescentemente quantitativa e os métodos de mensuração são estandardizados”.

Esses sistemas são formados por uma política de ranqueamento, ou seja, existe uma escala que vai desde o melhor até o pior. Mas por que caracterizar a educação nesse ranqueamento? Esse sistema de pontos em que apresenta o dualismo: melhor e pior, dar-se em uma construção de cunho liberal-colonial, no qual as relações se dão na competitividade,

reverberando na constituição/formação de pessoas individualistas que estejam preparadas para atuar no mercado de trabalho. Afonso completa destacando que

Esta situação é ainda mais questionável quando os resultados acadêmicos dos alunos acabam por ser também um critério fundamental para a avaliação das escolas e para a avaliação dos próprios professores. Mas é precisamente esta a tendência que tem vindo a verificar-se há anos, e em diferentes sistemas educativos – e que tem sido muito discutida, por distintas razões, quer por defensores, quer por críticos contundentes dos testes enraizados (Afonso, 2009. p. 18).

No Brasil, essa situação não é diferente, vejamos o caso do SPAECE, importante política avaliativa de larga escala do estado do Ceará. O SPAECE se configura como uma dessas políticas de premiação, na qual os resultados dos/as educandos/as resultam em prêmios para as escolas, fazendo com que a competitividade seja instigada entre as escolas e, para além disso, gerando pressões nos/as professores/as para que alcancem bons resultados. Contudo, será que os bons resultados nessas avaliações asseguram a qualidade do ensino? Ou apenas reforça uma educação bancária (Freire, 2021b) em que os/as estudantes recebem de forma passiva e mecânica as informações dos/as docentes?

Diante da nossa experiência como professores/as da educação básica no estado do Ceará, percebemos que às vésperas das avaliações externas, a funcionalidade das escolas muda e passa a girar em torno dos bons resultados nessas provas, conteúdos são preparados, aulas voltadas para as áreas da prova são ministradas e as matérias cotidianas dão espaço a um conteúdo específico para a prova.

Sabemos que a reprodução do sistema capitalista nos componentes econômicos depende da reprodução de componentes da ideologia. Segundo Mochcovitch (1992), a escola é um lugar de disputas ideológicas, onde se tenta reproduzir a ideologia da classe dominante, mas, mais do que um aparelho de reprodução, a escola é também um campo aberto de possibilidades, por onde as concepções de mundo das camadas subalternas podem ser trabalhadas. Para o autor, ao citar Gramsci, é possível agir de forma contra-hegemônica.

2.2 O “nascimento” do *accountability* baseado em instrumentos de avaliação estandardizados no Governo W. Bush

O *accountability* ganha força nos anos de 1980 nas políticas conservadoras direitistas dos Estados Unidos e Inglaterra, portanto, essa política surge no seio do capitalismo liberal, de acordo com Afonso (2009. p. 19),

Estes governos, pela sua natureza híbrida, articulando conjuntamente as ideologias neoconservador e neoliberal, constituem exemplos paradigmáticos de viragem nos modos de governação dos sistemas educativos, nomeadamente pela utilização das avaliações externas, baseadas em testes estandardizados, como estratégia de indução de medidas de privatização e/ou lógicas de quase-mercado em educação, mas também – de aumento do controlo central do Estado – e, em decorrência disso, de indução de formas ou modelos de *accountability* educação compatíveis com esses instrumentos de avaliação.

Portanto, essa avaliação denominada estandardizada criteriosa, é uma ação que visa o controle de objetivos que foram definidos previamente, ou seja, neste exame definem-se metas e objetivos a serem alcançados dentro de um prazo preestabelecido. Como é o caso do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005/2014, vigente até 2024.

Percebemos assim uma progressiva perda de autonomia dos/as professores/as, já que não controlam com plenitude os processos de escolha do currículo, e porque as estratégias e objetivos são postos por agentes externos aos processos de ensino. Como afirma Arroyo, “interesses sociais, políticos, econômicos, culturais entram em jogo desde a produção, validação, seleção, ensino e avaliação. Conhecer esse complexo jogo de interesses é um direito de quem ensina e de quem aprende e é avaliado” (Arroyo, 2013, p. 122).

Os/as professores/as devem sanar os problemas encontrados pelas avaliações externas não elaboradas por eles/as mesmos, a partir de conteúdos limitados à matriz de referência das provas. Estariam então se tornando executores de demandas de outros/as? Se o for, há uma progressiva negação da ação pedagógica como práxis, ou seja, o “coroamento da relação teoria/prática como questão eminentemente humana” (Pereira, 1990). Percebemos então a tentativa de retirar do/a professor/a o entendimento de educação como ato refletido no presente, como atividade intencionalmente transformadora, para que a educação seja vista como um conjunto de conhecimentos a serem repassados sem questionar. Mais uma vez, notamos como a educação é um campo de disputa.

Afonso (2009, p. 19) relata como se caracteriza esse tipo de avaliação, na agenda educacional mundial, segundo ele: “[...] tornou-se inicialmente um instrumento importante para a implementação da agenda educacional da nova direita, e continuou a sê-lo para governos de outras orientações político-ideológicas”.

Por esta razão, independente do partido político que esteja dirigindo o governo, o sistema continua o mesmo, não é que ele seja autoimune de políticas ideológicas, mas sim que os agentes financeiros que são os responsáveis pela presença dessas avaliações nos países emergentes, são extremamente ricos e financiam a educação em prol de seus interesses, portanto, independente da ideologia partidária dos governos em situação ou oposição, o que permanece soberano é o capitalismo.

É importante ressaltar que essas políticas educacionais mercadológicas, em que as escolas competem entre si por melhores resultados e uma posição melhor no *ranking*, ganhou força no governo Bush nos Estado Unidos da América (EUA) denominado como *No Child Left Behind Act*, reforma educacional estadunidense em que as escolas são recompensadas pelos seus resultados, formando um mercado de competição entre si. Esse tipo de política soa familiar? Isso porque as políticas educacionais atuais são baseadas nesse caráter de premiação, ranqueamento e competitividade, características típicas do sistema liberal-econômico vigente.

3 CONSOLIDAÇÃO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO BRASIL E O PAPEL DOS AGENTES INTERNACIONAIS

A partir dos anos 1990, o Brasil adentra o ramo das políticas educacionais neoliberais financiadas diretamente ou indiretamente por agentes financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Vale ressaltar que essas políticas são consideradas por esses agentes como políticas explicitamente liberais, porém, ao chegarem ao Brasil, essas políticas têm seu caráter liberalista camuflado. Talvez por conta do estado brasileiro garantir em sua Constituição, Art. 208, o direito de todos/as a uma educação gratuita, laica e de qualidade (Brasil, 1998). Sabemos que a política liberal visa à competitividade, e, portanto, não há lugar para todos/as

em todos os níveis da educação, os/as educandos/as terão que competir pelas vagas, como no caso do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), em que concorrem de forma desigual, visto que, nem todos/as têm acesso à uma educação de qualidade e/ou são formados/as para competir por uma vaga no Ensino Superior por meio dessa avaliação.

Nesta seção, trataremos dessas avaliações em nível nacional, a influência de agentes externos em torno dela e a consolidação desses sistemas permanentes de avaliação no Brasil.

3.1 Exigências dos organismos multilaterais a uma cooperação interdependente

As políticas de avaliações em larga escala se consolidaram no Brasil e ganharam uma certa “naturalidade” dentro da política educacional. Podemos perceber que tais avaliações ultrapassaram a esfera federal e adentraram as instâncias municipais e estaduais ao longo dos anos.

Segundo Lima e Gandin (2019, p. 4), “identificamos que a influência passou a ser diferente em função da modificação, ao longo dos anos, do posicionamento do Brasil perante os organismos internacionais, o que deriva, especialmente, de seu lugar econômico no cenário mundial”. Com essa afirmação das autoras, percebemos que a relação do Brasil com os agentes financeiros internacionais toma um rumo diferente, já que em 2006 o então presidente Luís Inácio Lula da Silva zerou a dívida que o país tinha com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Com isso, o Brasil não precisou de empréstimos para a área da educação, o que ocasionou menos pressão dos agentes internacionais sobre as avaliações no país.

Ainda segundo Lima e Gandin (2019, p. 5) “pode-se perceber que o Banco Mundial [...] exerceu papel importante para a criação do SAEB”, o que afirma a constante influência desses agentes na política educacional brasileira, contudo, as autoras destacam que a influência do Banco Mundial (BM) se reduz quando se trata da metodologia abordada pelos países, tornando assim, o processo mais “autônomo” ou uma falsa sensação de autonomia (Lima; Gandin, 2019).

É importante destacar o papel desses agentes financeiros no que se refere à formação, já que eles financiavam a ida de especialistas para diversas regiões do mundo para encontros e formações com educadores/as e gestores/as. Contudo, indagamos: qual o papel do Fundo Monetário Internacional nessas políticas? Apenas o seu financiamento com empréstimos e juros absurdos? As autoras comentam que

Assim, mesmo que seja o Banco Mundial aquele que realiza empréstimos de forma mais direta para a área da educação, o FMI está também associado ao Banco Mundial, principalmente por meio do estabelecimento de uma pauta sobre as mudanças estatais necessárias em cada país, rumo a um crescimento econômico e ao processo de globalização, o que afeta igualmente as políticas educacionais (Lima; Gandin, 2019. p. 7).

Portanto, tanto o FMI como o BM são importantes influenciadores nas políticas educacionais, cada qual com seu papel, mas com um objetivo em comum, que explica o interesse do setor financeiro na educação, a manutenção do sistema capitalista. Tais agentes deixam explícito em suas políticas que seguem um caráter liberal, ou seja, são políticas voltadas à competitividade entre educandos/as, escolas e com os sistemas de pontos que elegem o melhor e o pior. Essas políticas visam especificamente a educação básica, portanto, almejam uma formação mínima para os/as estudantes, para que assim, o capital tenha mão de obra necessária e instruída com o básico, de forma que o sistema continue a sua funcionalidade.

A crise estrutural do capital que se arrasta desde os anos de 1970, faz com que o sistema econômico se aproprie dos recursos públicos, controlando e inibindo investimentos em saúde, educação e segurança. Com a fragilização do controle dos estados nacionais sobre as políticas públicas, há uma imposição de orientações da política educacional dada por corporações estrangeiras (Brito; Lima; Silva, 2017). Neste processo de fortalecimento dos ideais capitalistas é que se inserem as reformas educacionais, tentando desestruturar as tentativas de formação crítica. Nesses termos, a escola básica vem sofrendo com inúmeros projetos formativos cujo objetivo, como já dito antes, é a formação do indivíduo para atender às demandas do capital.

Como sabemos, esses agentes financeiros lucram cada dia mais, nesse sistema as narrativas fatalistas são construídas para que o homem e a mulher tenham apenas sua força

para vender e não vejam esperanças dentro de um *continuum* que visa explorá-los. Lima e Gandin (2019, p. 7) completam que o

FMI determinava cortes de despesas, o Banco Mundial orientava, na área educacional, focar os recursos no ensino fundamental, preocupando-se mais com a eficácia do sistema do que com o aumento dos gastos, operando, assim, na lógica do custo \times benefício. Ademais, o fato de que os países membros do banco precisam ser também membros do FMI mostra a integração entre esses dois organismos.

Percebemos, então, que ambos os agentes estão correlacionados numa “aliança” rumo à implementação mundial dessas políticas liberais, não se importando com a realidade de cada região, cultura ou muito menos com a humanização do processo que envolve essas avaliações. Desse modo, essas avaliações atravessam a qualidade de ensino e a educação como todo. Arroyo (2013, p. 35) nos diz que precisamos “assumir a educação como humanização. Mas sem esquecermos os brutais processos de desumanização a que milhares de seres humanos são submetidos desde a infância. Humanização, desumanização são possibilidades dos seres humanos”.

Portanto, precisamos que os processos educativos e avaliativos tenham como horizonte epistemológico a humanização dos/as estudantes, para tal, se faz necessário compreender os/as educandos/as como sujeitos sociais e políticos atuantes de sua realidade, denunciando a falsa neutralidade e anunciando novos horizontes.

Freire (2021a, p.142-143) narra que

Reconhecer que o sistema atual não inclui a todos, não basta. É necessário precisamente por causa deste reconhecimento lutar contra ele e não assumir a posição fatalista forjada pelo próprio sistema e de acordo com a qual “nada há que fazer, a realidade é assim mesmo.

A luta contra o fatalismo imposto pelo sistema neoliberal que percorre as políticas educacionais em larga escala é uma luta coletiva de educadores/as e educandos/as comprometidos com a emancipação do ser humano.

3.2 A consolidação de um sistema de avaliação no Brasil, a partir dos anos 1990: do SAEB, Prova Brasil e ANA

A partir da década de 1990, passou a acontecer uma pressão por parte dos organismos internacionais com relação à avaliação. Nesse mesmo período, o Brasil estava começando a se valer das avaliações em larga escala e consolidando um sistema próprio de avaliação nacional e até hoje o país se mantém seguindo o rumo tomado por países “desenvolvidos”, como Inglaterra e Estados Unidos.

Considerando então o fortalecimento dessa relação com organismos internacionais, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) “deixou de ser amostral e tornou-se censitário, com a criação da Prova Brasil, e houve a criação de outros testes, como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)” (Lima; Gandin, 2019, p. 12), o que nos confirma que a consolidação dessas abordagens avaliativas não aconteceram apenas devido a influência dos organismos internacionais, pelo contrário, o Brasil poderia ter optado por não realizar mais essas avaliações, reforçando o que Lima e Gandin (2019) apresentam: que a prática do SAEB e das avaliações em larga escala também foram “resultado da articulação entre o que era dito internacionalmente em relação às avaliações e as particularidades do Brasil” (Lima; Gandin, 2019, p. 12).

Durante os dois mandatos do Presidente Lula (2003-2011), ainda houve uma certa resistência no que diz respeito aos sistemas avaliativos, o que foi erradicado a partir do governo de Dilma Rousseff (2011-2016). Segundo o que expressa Lima e Gandin (2019), hoje as discussões não são pela existência ou não da avaliação, mas sim para decidir se ela será a política educacional central do Estado.

Outra questão, de acordo com os/as autores/as citados/as, importante para que entendamos os aspectos relacionados a consolidação das avaliações em larga escala no nosso país, é a “ideia de que essas avaliações trazem transparência ao processo educacional, pois, por intermédio das notas, é possível saber a “qualidade” da educação de uma escola” (2019, p. 18), isso de acordo com os documentos.

Há também uma política de repasse de verbas para as escolas com piores notas registradas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no qual é registrado

um certo apoio às escolas com menores índices, o que, de acordo Lima e Gandin “se dá para não prejudicar uma segunda vez quem já não viu respeitado o seu direito de aprender e para enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais” (Brasil, 2008 apud Lima; Gandin, 2019, p. 22), já que, por meio do envio dessas verbas com baixos índices, é possível prover melhores condições a estas instituições.

Apesar disso, essa ainda é uma ação com marcas gerenciais, visto que o repasse inclui um caráter descentralizador, em que as escolas precisam “gerir os seus recursos e melhorar sua gestão em busca de maior eficiência e, por conseguinte, melhores notas no IDEB” (Lima; Gandin, 2019, p. 22).

A seguir, abordaremos a respeito de um dos organismos internacionais responsáveis por propagar e pressionar suas ideias capitalistas nos países envolvidos, destacando o resultado de suas relações com o Brasil.

4 COMPETÊNCIAS, HABILIDADES, AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA E AS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL E A OCDE

Sabe-se que a luta por uma educação igualitária na atualidade permanece. De um lado está posto os movimentos sociais, juntamente com outros que lutam para que as demandas proporcionem aos indivíduos uma formação crítico-emancipadora, o que nos dá o alívio de que não lutamos sozinhos/as nessa batalha. Mas, por outro lado, há aqueles cujo propósito é defender os intentos dos grupos econômicos e empresariais do setor de ensino.

Consoante a essa discussão, nessa seção apresentaremos o que de fato representam as competências e habilidades, tão presentes nos documentos nacionais, além de destacarmos os resultados da relação do Brasil com a OCDE. Discutiremos, então, qual a ligação desse órgão, que é internacional, com o Brasil e como as estratégias político-educacionais promovidas por esse órgão são difundidas e legitimadas nos governos nacionais, obtendo a hegemonia de seus princípios.

4.1 Formas de atuação e concepção de educação da OCDE

A OCDE, que conta com 35 países membros, teve como marco inicial o Plano Marshall, como ação dos Estados Unidos da América, que até os dias atuais exerce o controle da maior parte das ações desta organização, isso devido ao seu peso político-financeiro. De acordo com Pereira (2017, p.4), há décadas a OCDE vem “expandindo suas formas de atuação e sua influência sobre os países membros e parceiros”.

O objetivo de tantos aliados é, pura e simplesmente, obter o controle político-ideológico das práticas dos países que estão envolvidos, o que acontece, de acordo com Pereira (2017), através das conferências de discussões, formulação e difusão de suas políticas, publicação de materiais de orientação, formação de intelectuais, revisão das políticas nacionais dos países membros, além da pressão para a implementação dessas resoluções, chegando ao ponto de praticar o constrangimento político quando suas recomendações não são postas em prática.

Para justificar sua atuação, há três aspectos a respeito de sua relação com os países membro, que são:

i) pela coordenação, que significa coordenar vários espaços políticos que reúnem distintos atores para formulação da política; ii) por instrumentos, construindo programas que buscam comprometer a participação dos países, a fim de constrangê-los a implementar as políticas apresentadas em seus documentos; e iii) pela opinião pública, difundindo as políticas, seus instrumentos e, centralmente, os resultados, como se eles fossem objeto de única interpretação e análise, contando, para isso, com a ajuda de parcela hegemônica dos meios de comunicação (Martens, 2004 *apud* Pereira, 2017, p. 4).

O que se pode perceber é uma proposta de alienação e controle velado, para alcançar seus fins principais, que certamente não são a melhoria coletiva, pelo menos não efetivamente para a educação.

Sendo assim, o estudo de Pereira (2017, p. 5) destaca três espaços consideravelmente relevantes com relação a atuação da OCDE: “o Centro de Desenvolvimento, a Cooperação com (países) não membros e o Departamento de Educação e Habilidades”, em que os dois primeiros atuam construindo programas que atraíam novos parceiros, bem como promover o relacionamento com nações em desenvolvimento. O terceiro é designado para formular a

política de educação útil às regras econômicas, ou seja, serve especialmente aos interesses do capital financeiro internacional, o que foi manifestado com a criação do Centro de Pesquisa e Inovação (CERI), em 1967, e do Departamento de Educação e Habilidades, em 1970.

Os passos seguintes, especialmente na década de 1990, têm, tão somente, o intuito de adquirir a supremacia, reformando as competências e habilidades para atender a demanda do mundo trabalho e da exploração, culminando, em 1997, com a criação do Programa Internacional de Avaliação dos Alunos (PISA), o qual “se tornou, então, um instrumento de verificação internacional da aprendizagem de estudantes” (2017, p. 6), ampliando ainda mais sua influência e difusão de ações para difundir sua concepção de educação.

Pereira (2017, p. 6) afirma que “A OCDE atua combinando políticas de crescimento econômico, mercados competitivos e educação, por entender que esta é a chave para a reprodução do capital” ou seja, sua proposta é, principalmente, adaptar as políticas educacionais às demandas do mercado de trabalho.

O autor expressa que a concepção educacional da OCDE

Está ancorada nos fundamentos da sociedade do conhecimento e da teoria do capital humano, traduzidos na lógica de competências e habilidades, corroborando com as exigências de um novo processo de acumulação flexível do modo de produção capitalista e fazendo que os indivíduos busquem competir, ao longo de suas vidas, com o intuito de conseguir uma colocação no disputado mercado de trabalho onde não há postos para todos (Pereira, 2017, p. 6).

Para tanto, as estratégias da OCDE são deixar as escolas com aspectos das empresas, oferecendo conhecimentos úteis prioritariamente ao mercado de trabalho, estimular a competitividade, além de, através das avaliações externas, exigir dos/as educandos/as demandas capitalistas de empregabilidade.

4.2 O PISA e as competências e habilidades dos/as estudantes no processo de transição para a vida produtiva

O Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) é o organismo que tem como função verificar o nível de aprendizagem dos estudantes em leitura, matemática e ciências e, atualmente, é aplicado a cada 3 anos, priorizando cada uma das áreas em seu ciclo, identificando, segundo a OCDE, “as competências e habilidades dos estudantes que estão

no processo de transição para vida produtiva” (2007 *apud* Pereira, 2017, p. 7), ou seja, que tenham condições de atender os interesses do mercado. Vale destacar a inexistência da área de ciências humanas dessa avaliação, o que reflete na afirmação de que o objetivo maior é a preparação para uma formação acrítica. Pereira (2017) destaca que

Nesse percurso, a qualificação como expressão de uma prática social que envolve os saberes acadêmicos, o acesso à cultura geral de formação humana, omnilateral e a especialização em determinado ramo profissional foi sendo substituída pela lógica das competências e habilidades (Ropé; Tanguy, 1997; Ramos, 2001) (Pereira, 2017, p. 7).

O que podemos perceber é que a instrução acadêmica, notavelmente, nunca foi a prioridade para instrução dos jovens e sim, como sempre, a produção e exploração de mão de obra, de acordo com as necessidades capitalistas. Sendo assim, as competências e habilidades foram sendo associadas ao saber-fazer prático, inculcando a lógica do trabalhador flexível, proativo, o que me lembra bastante a reestruturação produtiva provocada pelo Toyotismo, quando impõe uma série de aptidões nos/as trabalhadores/as, com a justificativa de que ele/as conheça todas as fases da produção, quando na verdade o objetivo é que o/a funcionário/a faça o maior número de atividades possíveis, ganhando o mínimo. Essa lógica das competências e habilidades dão sentido às ações dos organismos internacionais, que propagam essa ideologia, com o intuito de persuadir os países membros da organização.

Segundo Marx e Engels (2005 *apud* Pereira, 2017, p. 8), “a burguesia como classe social hegemônica busca transformar em referência, em verdade de toda sociedade, os elementos que são apenas de seu interesse”. Portanto, a burguesia, enquanto classe hegemônica, projeta políticas educacionais para atender o seu interesse – formação de mão de obra com conhecimento mínimo – na manutenção do sistema capitalista.

Para fortalecer esses apontamentos, Pereira (2005) citando a OCDE, discute a lógica das competências e habilidades:

i) desenvolvimento cognitivo dos jovens centrado nas habilidades de uso de ferramentas de maneira interativa (ex.: linguagens e tecnologias), ii) habilidade de interagir em grupos heterogêneos, iii) habilidade de atuar de forma autônoma, iv) absorver e incorporar valores dos indivíduos e, v) modificar estilos de vida, a fim de formar cidadãos conformados a essa lógica (OCDE *apud* Pereira 2005, p. 8).

O intuito é materializar essa lógica na sociedade, nos governos e, principalmente, na educação. O aumento de adesão dos países gerou tanto o consentimento aos programas por parte dos governos nacionais, quanto resistências, o qual a OCDE reage passando a utilizar os resultados do PISA, a partir de 2013, para reforçar a política de competências, propondo adaptar os sistemas educacionais aos padrões utilizados nas empresas, ou seja, responder às necessidades do mercado de trabalho e da reprodução do sistema. Como afirma Ponce (2001), a educação é também “o processo mediante o qual as classes dominantes preparam na mentalidade e na conduta das crianças as condições fundamentais da sua própria existência” (Ponce, 2001 p. 169). Podemos ver isso com as propostas de programas de treinamento, combate ao desemprego, ajudando os jovens a atuarem com eficiência no mercado de trabalho, incentivando que competências mais elevadas sejam utilizadas para competir com eficácia na economia global atual, entre outros. Esta mesma perspectiva educativa estaria nas escolas particulares onde os filhos da elite estudam? É provável que não, visto a histórica dualidade da escola no sistema de classes.

A pedagogia das competências ou pedagogia dos resultados (Pereira, 2019), passa a influenciar as novas políticas educacionais, através das verificações/avaliações externas, nacionais e internacionais, as quais estão em sintonia com os interesses propostos pelo Departamento de Educação da OCDE, a qual busca universalizar seu padrão de educação pública, que atende aos interesses do capital, como podemos analisar em linhas abaixo.

Exemplos dessas práticas recentes são a adoção de apostilas de sistemas privados na escola pública, as críticas à formação docente nas universidades que não ensinam ao professor as técnicas do “ensinar a ensinar”, os testes de verificação de conteúdo dos alunos e os mecanismos de premiação e punição de docentes por meio de avaliações que acabam por desestruturar a carreira e o senso coletivo de categoria (Pereira, 2017, p. 10).

Pode-se, então, afirmar com certeza que essa política de competências e habilidades se utiliza desse meio para controlar os sistemas educativos, pressionando quanto a aderência da gestão gerencial, de privatização, e que atenda as demandas das economias de mercado, além de incentivar a transferência das verbas públicas para a iniciativa privada, o que, infelizmente, vimos bem recentemente ser colocada em prática no Brasil, com o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

4.3 Brasil e OCDE: uma estreita relação de interesses políticos-educacionais

Desde os anos 2000, as afinidades entre o Brasil e a OCDE cresceram, o país tem tido acesso a diversos espaços privilegiados. Desde 2013, o Brasil é o único país não-membro da OCDE a ocupar uma das três vice-presidências na parte de formulação e deliberação das questões político-operacionais do programa.

De acordo com Pereira (2017), a análise dos documentos justifica a participação do nosso país no Pisa como um relacionamento de cooperação técnica de apreensão das técnicas de avaliação da educação. No entanto, o estreitamento das relações com a OCDE desde 2000, mostram que essa aproximação envolve interesses variados, especialmente econômicos, por meio de acordos.

Sendo assim, percebe-se que o interesse da OCDE é alterar a legislação brasileira, especialmente, claro, no que diz respeito ao financiamento e gestão da educação pública, tudo isso a fim de “garantir mais desenvolvimento por meio do incentivo à produtividade dos mercados, sob o imperativo da política das competências e habilidades” (Pereira, 2017, p. 14).

Apesar disso, há, para nosso alívio, bastante resistência por parte de estudantes, profissionais da educação e estudiosos a essa política de competências e habilidades e às metodologias de verificação/avaliação externa por serem consideradas incapazes de contribuir de fato para uma educação básica pública de qualidade.

5 INCONCLUSÃO

Ao decorrer desse trabalho, pudemos perceber como se formula o *accountability* (Avaliações, prestação de contas e responsabilização) e como ele se distribui em três esferas distintas, mas que podem se correlacionar, formando assim uma política sólida e contínua.

Um importante ponto abordado neste estudo foi o caráter dessas políticas de avaliações em larga escala, ao deixarmos esse caráter em evidência, podemos então perceber o que essas organizações pretendem com o financiamento de tais políticas educacionais no

Brasil e no mundo. Por que o interesse de agentes financeiros internacionais na educação básica de diversos países? A resposta está no caráter dessas políticas, que são liberais, portanto, tais organizações têm o interesse no lucro que virá após capacitarem a mão de obra para o trabalho assalariado vindo do capital.

Entendido o caráter destrutivo da perspectiva de avaliação abordado anteriormente, é necessário pontuar que a avaliação pode e deve ser feita de forma construtiva como instruiu Luckesi (1999), quando definiu a avaliação de aprendizagem “como um ato amoroso, na medida em que a avaliação tem por objetivo diagnosticar e incluir o educando pelos mais variados meios, no curso da aprendizagem satisfatória, que integre todas as suas experiências de vida (Luckesi, p. 173). Longe da visão do erro, fracasso e hierarquização entre alunos e escolas, a avaliação pode ser um ato acolhedor e inclusivo.

Concluimos que o PISA se posiciona como instrumento em função da OCDE para a prática da política de competências e habilidades, o qual induz a competitividade entre os países e que, no nosso caso, só torna a nossa educação básica pública ainda mais contraditória, como resultado da relação do Brasil com a OCDE e das concepções educacionais que ela imprime.

De fato, as políticas aplicadas à educação parecem cada vez mais não servirem aos “objetivos” os quais justificam sua existência, já que sabemos que a realidade é puramente baseada em atender aos anseios do capital. Mas, considerando o que os documentos apresentam, se as avaliações identificam as escolas que não estão nos padrões necessários, por que essas não são contempladas com os investimentos? Enquanto isso, as escolas que se destacam, continuam a ser contempladas com programas para auxiliar na alfabetização e no processo de aprendizagem dos/as alunos/as. Nota-se que realmente as ações para com nossa educação são muito contraditórias, considerando o que apresentam os documentos da OCDE.

Percebe-se, também, que o nosso país permanece em uma atuação de seguir práticas que são mantidas em países ditos “desenvolvidos”, enquanto temos plena convicção de que a realidade é outra, fazendo com que o resultado também seja.

Por último, lembramos a necessidade de sempre voltarmos a uma compreensão radicalmente democrática e aberta de educação, em que o processo educativo e as avaliações sejam instrumentos para romper com a lógica do capital e atingir uma condição mais humanizada. Além disso, que a educação seja uma ferramenta de transformação social e de luta constante por melhorias em todos os âmbitos da vida humana, feitas por muitas mãos, à disposição do povo e dos seus interesses.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista lusófona de Educação**, v. 1, n. 13, p. 13-29, 2009. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>. Acesso em: 27 jul. 2023.

ARROYO, Miguel. **Ofício de mestre: imagens e autoimagens**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

ARROYO, Miguel. **Currículo, território em disputa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BARROS, José D'Assunção. **O Projeto de Pesquisa em História**. Petrópolis: Vozes, 2011.

BRITO, Lúcia Helena de; LIMA, Lydyane Maria Pinheiro de; SILVA, Sirneto Vicente da. Formação de professores e prática docente: uma reflexão à luz do pensamento crítico marxista. **Revista Dialectus**, v. 1, n. 10, p. 150-168, 2017. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/dialectus/article/view/19925>. Acesso em: 27 jul. 2023.

FEIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021a.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021b.

GATTI, Bernardete. A pesquisa em educação: considerações sobre alguns pontos-chave. *Diálogo educacional*, Paraná, v. 6, n. 9, p. 25-35, set/out, 2006

LIMA, Iana Gomes De; GANDIN, Luis Armando. O contexto da consolidação das avaliações em larga escala no cenário brasileiro. **Educ. Soc.**, v. 40, n. 1, p. 1-27, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/JQb6tbtLbWqdt8kTswxmJh/>. Acesso em: 27 jul. 2023.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições**. São Paulo: Cortez, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2016.

MOCHCOVITCH, Luna Galano. **Gramsci e a Escola**. 3. ed. Série Princípios. São Paulo: Editora Ática, 1992.

PEREIRA, Otaviano. **O que é teoria**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PEREIRA, Rodrigo da Silva. A política de competências e habilidades: relações educacionais entre Brasil e OCDE. *In: XXXVIII Reunião Nacional da ANPEd*. UFMA – São Luís/MA.

PONCE, Aníbal. **Educação e Luta de Classes**. 18ed. São Paulo: Cortez, 2001.

Recebido em: 2/8/2023.

Aceito em: 10/6/2024.

Publicado online em: 18/6/2024.