ISSN 2526-4257

REVISTA CIENTÍFICA DE EDUCAÇÃO

QUANDO A QUALIDADE VIRA INDICADOR: AVALIAÇÕES EXTERNAS E RECONFIGURAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

WHEN QUALITY BECOMES AN INDICATOR: EXTERNAL EVALUATIONS AND THE RECONFIGURATION OF TEACHING WORK

Patrícia Teixeira de Souza[1]

Daniel Junior de Oliveira[2]

RESUMO

As avaliações externas em larga escala consolidaram-se no Brasil, a partir da década de 1990, como eixo estruturante das políticas educacionais, articuladas à lógica neoliberal de gestão do Estado. O problema que orienta este artigo[3] consiste em compreender de que modo as avaliações em larga escala, sob o discurso da qualidade educacional e materializadas no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, produzem mecanismos de controle e padronização no interior das escolas públicas. O objetivo é analisar os fundamentos históricos e ideológicos das avaliações em larga escala e sua centralidade no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, compreendendo como tais mecanismos contribuem para a reconfiguração do trabalho docente e para a consolidação de uma concepção instrumental de qualidade educacional. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise do documento Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025) e nas perspectivas críticas de Frigotto (2003), Saviani (2018) e Lima e Gandin (2019). Os resultados indicam que a centralidade atribuída aos indicadores quantitativos reduz a educação à mensuração de resultados, deslocando seu sentido de direito social para uma lógica performativa. Conclui-se que a hegemonia dessas avaliações reforça uma racionalidade técnica que subordina o trabalho pedagógico a métricas padronizadas, respondendo ao problema proposto ao evidenciar que o controle ocorre por meio da precarização da autonomia docente e da redução do currículo aos conteúdos testáveis.

Palavras-chave: Avaliações externas. Políticas educacionais. Qualidade da educação. Formação de professores.

ABSTRACT:

Since the 1990s, large-scale external assessments have become established in Brazil as a structural axis of educational policies, aligned with the neoliberal logic of state management. The central issue addressed in this article is how large-scale assessments-framed by the discourse of educational quality and embodied in the

[1] Mestra em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação PPGE UniMais, Inhumas, Goiás. Possui especialização em Docência Superior e em AEE (Atendimento Educacional Especializado). Professora efetiva da Secretaria de Estado da Educação Cultura e Esporte do Estado de Goiás. E-mail: patriciateixeira@aluno.facmais.edu.br

[2] Possui Pós-Doutorado e Doutorado em educação pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás - (PUC-GO). Professor permanente no Programa de Pós-Graduação em Educação no Centro Universitário Mais – UniMais. Coordenador do Grupo de Pesquisa Políticas Educacionais e Finalidades Educativas Escolares (GPPEFEE).

[3] Este artigo está vinculado às pesquisas desenvolvidas no Grupo de Pesquisa Políticas Educacionais e Finalidades Educativas Escolares (GPEFEE), ligado ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro Universitário Mais (UniMais).

National Pact for Learning Recovery (Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens) - generate mechanisms of control and standardization within public schools. The study aims to analyze the historical and ideological foundations of large-scale assessments and their pivotal role in the National Pact for Learning Recovery, examining how these mechanisms contribute to the reconfiguration of teaching work and the consolidation of an instrumental view of educational quality. Methodologically, this is a bibliographic and documentary study based on an analysis of the National Pact for Learning Recovery (2025) document and the critical perspectives of Frigotto (2003), Saviani (2018), and Lima and Gandin (2019). The results indicate that the emphasis placed on quantitative indicators reduces education to the measurement of outcomes, shifting its meaning from a social right to a performative logic. The study concludes that the hegemony of these assessments reinforces a technical rationality that subordinates pedagogical work to standardized metrics; it addresses the research problem by demonstrating that control is exerted through the erosion of teacher autonomy and the reduction of the curriculum to testable content.

Keywords: External assessments. Educational policies. Quality of education. Teacher training.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a noção de qualidade educacional tem sido progressivamente redefinida no interior das políticas públicas brasileiras, passando a ser fortemente associada aos resultados de avaliações externas em larga escala. Esse deslocamento conceitual não é neutro nem meramente técnico: ele expressa uma determinada racionalidade política que converte processos educativos complexos em indicadores mensuráveis, comparáveis e passíveis de controle. Quando a qualidade passa a ser traduzida em números, rankings e metas, altera-se não apenas a forma de avaliar a escola, mas também os sentidos do trabalho docente e das práticas pedagógicas.

No contexto das reformas educacionais de orientação neoliberal, as avaliações externas assumem papel central como instrumentos de regulação do sistema educacional, articulando-se a políticas de responsabilização, monitoramento e indução de práticas escolares. A publicização dos resultados e sua vinculação a programas de intervenção pedagógica reforçam uma lógica de performatividade, na qual professores e escolas são permanentemente convocados a responder às exigências dos indicadores oficiais, muitas vezes em detrimento de uma concepção crítica, formativa e socialmente referenciada de qualidade educacional.

É nesse cenário que se insere o Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025), documento que explicita, de forma exemplar, a centralidade atribuída às avaliações externas como fundamento para o planejamento pedagógico, a formação continuada de professores e a definição de estratégias de intervenção nas escolas. Ao orientar o trabalho docente a partir da análise de dados avaliativos e da priorização de habilidades mensuráveis, o documento revela os contornos de uma pedagogia dos indicadores, na qual a qualidade educacional tende a ser reduzida à capacidade de resposta aos parâmetros avaliativos instituídos.

A partir desse cenário, o presente artigo busca responder à seguinte questão: de que modo as avaliações em larga escala, sob o discurso da qualidade educacional e materializadas no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, produzem mecanismos de controle e padronização no interior das escolas públicas? Para tanto, definiu-se como objetivo geral analisar os fundamentos históricos e ideológicos das avaliações em larga escala e sua centralidade no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, compreendendo como tais mecanismos contribuem para a reconfiguração do trabalho docente e para a consolidação de uma concepção instrumental de qualidade educacional. Para alcançar esse objetivo, estabeleceram-se os seguintes objetivos específicos: discutir a trajetória histórica e a fundamentação ideológica das avaliações externas no Brasil, a partir da lógica neoliberal; compreender as diretrizes e os discursos presentes no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens; e investigar os impactos desses mecanismos de controle e padronização sobre a autonomia pedagógica e a natureza do trabalho docente.

Metodologicamente, o estudo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e crítico-analítica. A opção pela abordagem qualitativa justifica-se, conforme Minayo (2014), pela necessidade de compreender o universo de significados, motivos e atitudes que as políticas educacionais carregam, indo além da mera mensuração estatística. O caráter crítico-analítico fundamenta-se na perspectiva de autores que buscam desvelar as contradições e os interesses de classe subjacentes às reformas educacionais (Frigotto, 2010). A fundamentação teórica ancora-se em autores que analisam as políticas educacionais e suas relações com o neoliberalismo e a hegemonia, destacando-se Saviani (2018), Frigotto (2003), Libâneo (2016) e Lima e Gandin (2019).

A pesquisa adota como corpus de análise documental o Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025). Esse documento constitui uma política indutora do Ministério da Educação (MEC), destinada a mitigar os déficits de aprendizagem na Educação Básica por meio de estratégias de aceleração da aprendizagem e de avaliações diagnósticas frequentes. Sua escolha justifica-se por sua centralidade na agenda educacional brasileira contemporânea, uma vez que se configura como o principal instrumento de articulação federal para padronizar metas de desempenho entre estados e municípios, tornando-se um objeto privilegiado para a análise da materialização da lógica performativa no cotidiano escolar.

O artigo organiza-se em três seções, além desta introdução. Na primeira, discute-se o processo de institucionalização das avaliações externas no Brasil, situando-as no contexto das reformas educacionais e das políticas de regulação do sistema escolar. Na segunda, analisa-se a construção da noção de qualidade educacional associada aos indicadores e à lógica da responsabilização, evidenciando seus efeitos sobre a organização do ensino. Por fim, na terceira seção, examinam-se as implicações dessa centralidade avaliativa para o trabalho docente, com base na análise do Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, destacando-se os mecanismos de controle, performatividade e reconfiguração das práticas pedagógicas.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO BRASIL

A consolidação das avaliações externas em larga escala no Brasil constitui um dos eixos centrais das políticas educacionais implementadas a partir dos anos 1990, em consonância com as reformas do Estado e com as diretrizes de organismos multilaterais. Inicialmente apresentadas como instrumentos de diagnóstico e monitoramento da qualidade do ensino, essas avaliações foram gradualmente incorporadas como mecanismos de regulação do sistema educacional, orientando decisões curriculares, práticas pedagógicas e políticas de formação docente. Sob a influência de organismos multilaterais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a UNESCO, os processos avaliativos passaram a ocupar lugar central nas agendas educacionais, sendo apresentados como instrumentos estratégicos para aferir a denominada qualidade dos

sistemas de ensino, orientar políticas públicas e racionalizar a aplicação dos recursos estatais.

Nesse contexto, a avaliação educacional assume um papel regulador, articulando-se a mecanismos de controle, responsabilização e padronização, que transcendem as especificidades nacionais e se difundem como modelos globalmente legitimados. Conforme destaca Libâneo (2016):

> A internacionalização das políticas educacionais é um movimento inserido no contexto da globalização, em que agências internacionais multilaterais de tipos monetário, comercial, financeiro e creditício formulam recomendações sobre políticas públicas para países emergentes ou em desenvolvimento. Essas recomendações incluem formas de regulação das políticas em decorrência de acordos de cooperação, principalmente nas áreas da saúde e da educação (Libâneo, 2016, p.42).

No caso brasileiro, a incorporação desses discursos globais ocorre de maneira articulada às condições históricas, políticas e institucionais do país, produzindo um modelo de avaliação que, embora alinhado a parâmetros internacionais, assume contornos específicos. A centralidade atribuída às avaliações em larga escala revela, assim, não apenas a adesão a uma agenda global de reforma educacional, mas também a consolidação de uma concepção de qualidade educacional fortemente orientada por indicadores quantitativos, comparabilidade de resultados e desempenho mensurável, em detrimento de uma compreensão mais ampla e socialmente referenciada do direito à educação.

Com efeito, conforme analisa o autor (Libâneo, 2016), tais orientações contribuem para o redirecionamento das políticas educacionais brasileiras, promovendo o desfiguramento da escola pública e do conhecimento escolar, ao subordinar os processos educativos a lógicas gerenciais e avaliativas externas. É nesse cenário que se consolida, no país, uma concepção de avaliação vinculada menos ao diagnóstico pedagógico e mais à regulação do trabalho escolar, em consonância com o ideário neoliberal.

Assim, a institucionalização das avaliações em larga escala no Brasil ocorre de forma mais sistemática com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em 1990, marco inicial da expansão desse modelo no país. Segundo Bonamino (2013), é a partir do SAEB que se instaura a chamada primeira geração de políticas de avaliação, caracterizada por um caráter predominantemente diagnóstico. No entanto, essa expansão não é neutra; como observa Azevedo (2007), tais políticas surgem atreladas a um projeto de modernização do Estado que redefine o conceito

de qualidade educacional, aproximando-o de parâmetros de eficiência e produtividade típicos do setor empresarial.

Nessa perspectiva, o modelo de avaliação que se consolida no Brasil não deve ser visto apenas como uma ferramenta técnica nacional, mas como parte de um movimento mais amplo. De acordo com Machado et al. (2022), as avaliações em larga escala atuam na legitimação de uma colonialidade global, uma vez que seguem padrões internacionais que frequentemente ignoram as especificidades locais e as diversidades culturais, reforçando uma lógica de regulação que subordina a educação básica a indicadores de desempenho globais.

Ao longo da década de 1990, especialmente a partir de 1995, o SAEB passa por sucessivos processos de reformulação, motivados pela necessidade de aprimorar seus instrumentos e ampliar sua capacidade de mensuração do desempenho escolar. Entre os principais aprimoramentos, destacam-se a adoção da Teoria de Resposta ao Item (TRI) [4], a priorização das áreas de Língua Portuguesa e Matemática e a incorporação de questionários contextuais. De acordo com Bonamino e Sousa (2012), tais mudanças não foram apenas técnicas, mas permitiram a comparabilidade dos desempenhos entre séries, anos e redes de ensino, consolidando uma métrica de qualidade baseada na proficiência.

Em 2005, com a criação da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil, inaugura-se a segunda geração das políticas de avaliação em larga escala. Nessa fase, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2007, consolida a cultura dos rankings, possibilitando comparações públicas entre escolas e intensificando os processos de responsabilização. Conforme apontam Villani e Oliveira (2018), existe um estreito vínculo entre o IDEB e avaliações internacionais como o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), uma vez que o índice nacional foi desenhado para alinhar o Brasil aos padrões de desempenho globais estabelecidos pela OCDE.

[4] A Teoria de Resposta ao Item (TRI) constitui um modelo estatístico que permite que o foco da análise não seja o total de acertos (escore bruto), mas o comportamento de cada item (questão). Fundamentada em modelos matemáticos que consideram o grau de dificuldade, o poder de discriminação e a probabilidade de acerto casual (chute), a TRI possibilita que provas diferentes sejam colocadas em uma mesma escala de proficiência, tornando os resultados comparáveis ao longo do tempo (GATTI, 2013). Para um aprofundamento técnico, recomenda-se a consulta ao portal do INEP: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/teoria-de-resposta-ao-item.

Nesse contexto, Bonamino e Sousa (2012) destacam que esse movimento contribui para uma indução curricular coercitiva. As escolas passam a orientar suas práticas pedagógicas a partir das matrizes avaliadas, especialmente em Língua Portuguesa e Matemática, para garantir melhores posições nos indicadores. Embora seus efeitos fossem inicialmente considerados de natureza simbólica, essa geração de avaliações vinculadas a metas internacionais e nacionais já produz impactos profundos na organização do trabalho escolar e na autonomia docente.

Somando-se a esse cenário, a partir dos anos 2000, observa-se a consolidação da terceira geração das avaliações, marcada pela expansão dos sistemas avaliativos para estados e municípios e pela vinculação dos resultados a consequências materiais. Para Bonamino e Sousa (2012), essa fase se caracteriza pela associação entre desempenho e mecanismos de responsabilização forte, como a alocação diferenciada de recursos, premiações financeiras e bonificações salariais para gestores e profissionais da educação. Tal configuração aprofunda o controle sobre o trabalho pedagógico e intensifica processos de hierarquização e competição entre escolas.

Nos anos subsequentes, a política de avaliações em larga escala é fortalecida em nome da qualidade da educação mencionada, incorporando novos instrumentos, como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), instituída em 2012 no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e posteriormente integrada ao SAEB. Esse conjunto de políticas evidencia que a avaliação passa a operar como mecanismo central de regulação do sistema educacional, produzindo efeitos que vão além da mensuração do desempenho, como a segregação socioeducacional, o estreitamento curricular e o tensionamento do princípio democrático do direito à educação, consagrado na Constituição Federal de 1988 (Melo; Aragão, 2017).

Lima e Gandin (2019) contribuem ao evidenciar que, no contexto brasileiro, a atuação dos organismos internacionais nas políticas de avaliação educacional não se realiza, predominantemente, por meio de imposições diretas ou modelos prontos, mas por processos mais sutis de internalização e reprodução de discursos globais no interior do próprio Estado e de diferentes grupos nacionais. Segundo os autores:

> [...] não se pode esquecer que o Estado brasileiro apresentou continuidade no que se refere aos processos avaliativos. Portanto, a mencionada pressão menor dos organismos internacionais no cenário brasileiro também ocorreu pelo fato de as avaliações já estarem consolidadas no país (Lima ; Gandim, 2019, p.4).

ISSN 2526-4257

Os autores demonstram que a consolidação das avaliações em larga escala no Brasil resulta da formação de alianças entre agentes estatais, técnicos, gestores e especialistas que passam a compartilhar uma compreensão hegemônica acerca da centralidade da avaliação como instrumento indispensável à gestão educacional e à melhoria da qualidade do ensino. Como bem definem Frigotto e Ciavatta (2003), o país viveu, nesse período, um processo de subordinação ativa e consentida. Isso significa que as reformas não foram apenas impostas de fora para dentro, mas assumidas pelo Estado brasileiro como um projeto próprio, internalizando a lógica de mercado na educação básica.

Um exemplo emblemático desse processo pode ser observado no desenvolvimento inicial do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), cuja criação esteve vinculada a exigências formuladas por organismos internacionais no contexto de empréstimos concedidos ao Estado brasileiro. Conforme relatado por Maria Helena Guimarães de Castro (2015), o Banco Mundial, no final dos anos 1980, ofereceu um volumoso financiamento ao Ministério da Educação, destinado ao Projeto Nordeste, que possuía, entre suas condicionalidades, a criação de um sistema nacional de avaliação em larga escala. Esse componente nacional deu origem ao SAEB, inserindo o Brasil em um movimento mais amplo de institucionalização de avaliações educacionais observado em diversos países da América Latina, como Chile, México, Colômbia e Peru.

Embora Castro (2015*)* sustente que o Banco Mundial não tenha interferido diretamente no desenho metodológico ou nos fundamentos teórico-metodológicos dos sistemas de avaliação adotados em cada país, a própria exigência da existência de um sistema nacional de avaliação em larga escala revela uma forma indireta, porém decisiva, de pressão política e simbólica. Como destacam Lima e Gandin (2019), a ausência de um modelo único não elimina a força normativa da avaliação enquanto dispositivo central de regulação educacional. Ao contrário, reforça a ideia de que a hegemonia se constrói justamente pela naturalização da necessidade da avaliação, independentemente de seu formato específico.

Nesse sentido, ainda que o Brasil tenha preservado certa autonomia técnica na configuração do SAEB, a política avaliativa foi sendo incorporada como elemento estruturante da gestão educacional, consolidando-se como prática legítima, necessária e incontornável. Tal movimento confirma a tese de Lima e Gandin (2019) de que a influência dos organismos internacionais se materializa menos na imposição

direta e mais na produção de consensos, na circulação de discursos e na articulação de interesses, que passam a orientar as decisões do próprio Estado nacional. Assim, a centralidade das avaliações em larga escala no cenário brasileiro deve ser compreendida como resultado de um processo histórico de internalização de agendas globais, mediado por alianças internas e sustentado por uma racionalidade gerencial que redefine as finalidades da educação pública.

Essa leitura permite compreender que a influência internacional opera menos como coerção externa explícita e mais como produção de consensos, nos termos da noção de hegemonia, na medida em que determinados discursos, eficiência, mensuração de resultados, responsabilização e racionalização do gasto público, passam a ser naturalizados como evidentes e necessários. Assim, ainda que o Brasil tenha ampliado sua autonomia financeira e política frente a organismos como o Banco Mundial e o FMI, sobretudo a partir dos anos 2000, as avaliações em larga escala não apenas foram mantidas, mas significativamente fortalecidas, o que revela a incorporação desses dispositivos como práticas estruturantes da política educacional nacional.

Outro elemento central para compreender a consolidação e a permanência das avaliações em larga escala no Brasil refere-se ao argumento da transparência, frequentemente mobilizado para legitimar esses processos no debate público e nas políticas educacionais. Conforme analisam Lima e Gandin (2019), a ideia de que as avaliações tornam visível a qualidade da educação escolar, por meio de indicadores e notas, contribuiu decisivamente para a aceitação social desses instrumentos, especialmente no contexto brasileiro pós-ditadura militar. Nos anos 1990, o discurso da transparência dialogava diretamente com a demanda social por democratização das informações e por maior controle público das ações do Estado, após um longo período marcado pela opacidade dos processos decisórios.

Esse pressuposto, no entanto, não se restringe ao momento inicial de institucionalização das avaliações, como destaca Maria Helena Guimarães de Castro (2015), as avaliações em larga escala tornaram-se tão consolidadas no cenário educacional brasileiro que sua eventual suspensão poderia ser interpretada, no debate público e nos meios de comunicação, como sinal de ausência de transparência ou mesmo de ocultação de problemas educacionais. Tal percepção evidencia o grau de naturalização desses instrumentos, que passam a ser compreendidos como condição necessária para a legitimidade das políticas educacionais contemporâneas.

Todavia, segundo Souza (2014) o argumento da transparência tem sido mobilizado para justificar a ampliação de mecanismos de responsabilização e de competição entre escolas, redes e profissionais da educação. Sob a justificativa de tornar os resultados públicos, intensificam-se práticas de ranqueamento, premiação e sanção, bem como a alocação diferenciada de recursos, ancoradas na crença de que a competição induz à melhoria dos resultados educacionais. Esse movimento tende a deslocar o sentido da avaliação do campo do diagnóstico pedagógico para o da regulação gerencial, produzindo efeitos como a indução curricular, o estreitamento do trabalho docente e o aprofundamento das desigualdades educacionais.

A centralidade da transparência também se expressa na forma como os resultados das avaliações são traduzidos e divulgados à sociedade, especialmente por meio de índices sintéticos como o IDEB, que reduzem a complexidade do fenômeno educativo a um número facilmente compreensível. Nessa lógica, pais e famílias passam a ser concebidos como clientes do sistema educacional, avaliando a escola a partir de indicadores de desempenho, em consonância com pressupostos do modelo gerencial de administração pública (Souza, 2014).

Assim, o discurso da transparência opera como elemento fundamental na construção da hegemonia das avaliações em larga escala, ao conferir legitimidade social e política a esses instrumentos. Longe de representar apenas um avanço democrático, a transparência, tal como tem sido mobilizada, articula-se a uma racionalidade de *accountability*[5] e controle, reforçando a compreensão de que a qualidade da educação pode, e deve, ser mensurada, comparada e publicizada. Tal processo corrobora a perspectiva de Lima e Gandin (2019) de que a consolidação das avaliações no Brasil resulta menos de imposições externas diretas e mais da internalização de discursos globais, que passam a orientar as práticas e decisões do próprio Estado e de seus agentes.

A lógica da accountability orientada por indicadores também produz efeitos simbólicos, ao redefinir o valor do trabalho docente e da própria escola pública. O êxito

[5] O termo *accountability*, embora sem tradução exata para o português, envolve as dimensões de avaliação, prestação de contas e responsabilização. Segundo Afonso (2009), nas políticas educacionais neoliberais, tem prevalecido uma "accountability mercantil" ou performativa, baseada em testes estandardizados e *rankings*. Essa lógica prioriza resultados quantitativos em detrimento dos processos pedagógicos, induzindo a uma competitividade que nem sempre reflete a complexidade do direito à educação. (Cf. 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 Crítica de Ciências Sociais, n. 84, p. 13-29, 2009).

educacional passa a ser associado à capacidade de produzir resultados visíveis e comparáveis, enquanto dimensões formativas não imediatamente mensuráveis tendem a ser secundarizadas. Nesse contexto, a responsabilização deixa de incidir sobre o Estado e suas políticas estruturais e desloca-se para o interior das escolas, atribuindo aos profissionais da educação a tarefa de compensar, por meio de estratégias pedagógicas, desigualdades que extrapolam o espaço escolar.

Essa racionalidade avaliativa encontra, no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025), um grau mais sofisticado de sistematização técnica. Ao articular de forma explícita avaliação diagnóstica, definição de prioridades curriculares, planejamento pedagógico e monitoramento contínuo dos resultados, o documento expressa um refinamento da lógica de responsabilização baseada em evidências e indicadores. Tal configuração prepara o terreno para uma reconfiguração mais profunda do trabalho docente, tema que será examinado na seção seguinte, a partir da análise das orientações e prescrições presentes no referido Pacto.

INDICADORES, QUALIDADE EDUCACIONAL E RESPONSABILIZAÇÃO DO SISTEMA ESCOLAR

No interior das políticas educacionais contemporâneas, a noção de qualidade educacional tem sido progressivamente capturada pela lógica dos indicadores. Resultados mensuráveis passam a funcionar como sinônimo de qualidade, deslocando o debate das condições materiais, sociais e pedagógicas do processo educativo para a performance demonstrada em avaliações padronizadas. No entanto, como advertem Alves e Soares (2013), a utilização de indicadores de resultados sem considerar o contexto escolar e as condições desiguais de oferta educativa pode levar a interpretações equivocadas sobre a eficácia das instituições. Esse movimento sustenta políticas de responsabilização que atribuem a professores e escolas a incumbência de responder pelos resultados obtidos, ignorando que a efetivação de uma política de avaliação justa pressupõe o reconhecimento das disparidades socioeconômicas e estruturais que marcam o cenário educacional brasileiro.

Os resultados analisados neste estudo corroboram, em grande medida, os achados de Melo e Aragão (2017), ao evidenciar que a consolidação das avaliações em larga escala no Brasil ocorre sob o discurso da melhoria da qualidade da educação, mas produz efeitos ambíguos e contraditórios no interior das políticas

educacionais. Assim como apontam as autoras, observa-se que a avaliação passa a operar como instrumento central de regulação do sistema educacional, deslocando o foco das condições estruturais do ensino para a mensuração de resultados e o desempenho dos estudantes.

A convergência entre os resultados desta pesquisa e a análise de Melo e Aragão (2017) manifesta-se, sobretudo, na crítica à associação direta entre avaliação e qualidade educacional. Em ambos os estudos, a noção de qualidade aparece reduzida a indicadores quantitativos, o que favorece práticas de indução curricular e reforça processos de responsabilização das escolas e dos docentes. Tal lógica tende a obscurecer as desigualdades sociais e educacionais que atravessam o sistema de ensino, atribuindo aos sujeitos escolares a responsabilidade pelos resultados obtidos.

No entanto, este estudo amplia a análise ao evidenciar que a consolidação dessas políticas não pode ser compreendida apenas como imposição externa ou como resultado exclusivo da lógica neoliberal. Em diálogo com Lima e Gandin (2019), os dados indicam que a centralidade das avaliações em larga escala no Brasil decorre da formação de consensos internos e da incorporação dos discursos globais pelo próprio Estado e por diferentes grupos nacionais. Essa internalização explica a continuidade e o fortalecimento das políticas avaliativas, mesmo em contextos de maior autonomia política frente aos organismos internacionais.

A principal divergência em relação a Melo e Aragão (2017) reside no aprofundamento da análise sobre os mecanismos de legitimação dessas políticas. Enquanto as autoras enfatizam os efeitos excludentes e seletivos das avaliações, este estudo destaca o papel do discurso da transparência como elemento central para a aceitação social e política das avaliações em larga escala. A transparência, ao tornar os resultados públicos e facilmente comunicáveis, contribui para consolidar a avaliação como prática legítima e necessária, dificultando sua problematização no debate público.

Dessa forma, os resultados permitem responder à questão central desta pesquisa, que busca compreender de que modo as avaliações em larga escala produzem mecanismos de controle e padronização nas escolas. Os achados demonstram que a consolidação dessas avaliações no Brasil não configura apenas um processo técnico, mas sim um dispositivo político complexo. Observou-se que esse controle se materializa na medida em que discursos hegemônicos de transparência e *accountability* são internalizados, o que reduz a autonomia

pedagógica e condiciona o trabalho docente ao alcance de metas mensuráveis. Assim, as avaliações redefinem as finalidades da escola pública ao transformarem o direito à educação em uma lógica performativa, na qual a padronização dos currículos e dos comportamentos escolares torna-se a estratégia central de regulação estatal.

Ao mesmo tempo, Melo e Aragão (2017) reforçam essa leitura crítica ao demonstrar que a política de avaliação em larga escala, apresentada sob o discurso da educação para todos e da melhoria da qualidade, tende a produzir processos de exclusão simbólica e material no interior dos sistemas educativos. Segundo os autores, a vinculação dos resultados avaliativos a mecanismos de responsabilização, ranqueamento e premiação intensifica desigualdades, induz práticas pedagógicas restritivas e favorece a padronização curricular, em detrimento da diversidade dos contextos escolares e das necessidades formativas dos estudantes.

Desse modo, embora Lima e Gandin (2019) enfatizem que a influência dos organismos internacionais no Brasil contemporâneo se dá de forma menos direta, seus achados não contradizem, mas complementam as análises de Libâneo (2016) e de Melo e Aragão (2017). Enquanto estes destacam os efeitos pedagógicos, curriculares e políticos das avaliações em larga escala, aqueles contribuem ao explicitar os mecanismos pelos quais tais políticas se consolidam como hegemônicas, mesmo em um contexto de maior autonomia estatal. A convergência entre esses estudos reside na compreensão de que a avaliação, longe de ser um instrumento neutro, opera como tecnologia de regulação do sistema educacional e do trabalho docente.

Em face do exposto, compreende-se que a consolidação das avaliações em larga escala no Brasil deve ser compreendida como resultado de um processo complexo e contraditório, no qual se articulam influências internacionais, escolhas políticas internas e a adesão de diferentes atores nacionais a um projeto educacional orientado pela lógica da performatividade e da responsabilização. Tal compreensão reforça a necessidade de análises críticas que ultrapassem a explicação simplista da dependência externa, evidenciando os processos internos de legitimação e reprodução dessas políticas no contexto educacional brasileiro.

O TRABALHO DOCENTE NA ERA DA PERFORMATIVIDADE

A centralidade dos indicadores avaliativos redefine de maneira significativa o trabalho docente, especialmente quando documentos normativos e orientadores passam a prescrever práticas pedagógicas diretamente vinculadas aos resultados das avaliações externas. No Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025), observa-se a construção de um modelo de atuação docente orientado pela análise de dados, pela priorização de habilidades mensuráveis e pela implementação de planos de intervenção pedagógica padronizados, configurando um regime de performatividade no qual o valor do trabalho docente é medido pela sua capacidade de produzir resultados avaliáveis.

Essa reconfiguração manifesta-se de forma explícita no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens (2025), documento que apresenta a recomposição como resposta central à queda nos indicadores educacionais aferidos por avaliações externas. No âmbito do Pacto, a recomposição é operacionalizada por meio de um conjunto de estratégias que incluem a aceleração da aprendizagem, o foco em competências e habilidades essenciais previstas na BNCC e a implementação de ciclos de avaliações diagnósticas e formativas de monitoramento contínuo. O programa funciona a partir de um regime de colaboração entre entes federados, onde o governo federal fornece o suporte técnico e pedagógico para que estados e municípios estabeleçam metas de desempenho específicas e planos de intervenção pedagógica focalizados naquilo que o documento define como defasagens de aprendizagem.

Embora mobilize um discurso de equidade e garantia do direito à aprendizagem, o Pacto evidencia uma concepção de qualidade educacional fortemente vinculada ao desempenho mensurável dos estudantes e à recuperação de resultados considerados insatisfatórios. Nesse sentido, a recomposição das aprendizagens é concebida menos como um processo pedagógico amplo, que consideraria a formação integral e as condições de vida dos estudantes, e mais como uma estratégia de correção de déficits identificados por indicadores quantitativos, onde o sucesso da política é medido pela evolução das notas em exames padronizados.

As orientações do documento estruturam um roteiro de intervenção pedagógica fundamentado na análise detalhada de dados avaliativos, na priorização de habilidades consideradas essenciais e no planejamento de ações pedagógicas alinhadas a esses resultados. Tal racionalidade atribui centralidade aos indicadores

como eixo organizador da prática docente, deslocando o professor de uma posição de sujeito intelectual do processo educativo para a condição de executor de estratégias previamente balizadas por metas e evidências externas. Essa orientação torna-se explícita ao afirmar que o Pacto tem entre seus objetivos induzir e fortalecer:

> [...] coerência sistêmica entre ações de avaliação diagnóstica e formativa da aprendizagem, a análise integrada dos resultados de aprendizagem e desenvolvimento, o planejamento e a implementação de práticas de gestão e de práticas pedagógicas a partir de evidências e indicadores emergentes do processo de avaliação diagnóstica e formativa, a flexibilização e/ou a reorganização do currículo à luz dessas evidências e indicadores (Brasil, 2025).

Ao prescrever práticas pedagógicas alinhadas a matrizes curriculares priorizadas, descritores e habilidades avaliáveis, o Pacto incide diretamente sobre a organização do trabalho docente. Nesse contexto, a formação continuada tende a assumir um caráter instrumental, voltado à capacitação técnica para leitura de dados, aplicação de metodologias padronizadas e utilização de materiais estruturados. Tal movimento reforça o que Sousa (2014) identifica como deslocamento da avaliação do campo do diagnóstico pedagógico para o da regulação gerencial, no qual o professor passa a ser responsabilizado pelos resultados obtidos, independentemente das condições objetivas de ensino.

Ao privilegiar orientações normativas e operacionais, o Pacto contribui para a consolidação de uma epistemologia da prática instrumental (Saviani, 2018; Duarte, 2010), na qual o trabalho docente é concebido como processo de ajuste às demandas externas. A autonomia docente, entendida como capacidade de reflexão crítica sobre a prática e de intervenção consciente na realidade educativa, é progressivamente esvaziada.

Esse movimento pode ser compreendido à luz da noção de performatividade, conforme formulada por Ball (2010), segundo a qual as políticas educacionais contemporâneas operam por meio de mecanismos de monitoramento contínuo, comparação e exposição pública dos resultados. Nessa lógica, o valor do trabalho docente deixa de ser definido por seus processos pedagógicos e por sua intencionalidade formativa, passando a ser medido pelo desempenho quantificável e pela capacidade de produzir resultados visíveis e comparáveis.

No caso da recomposição das aprendizagens, observa-se a intensificação de dispositivos de acompanhamento e controle baseados em evidências, indicadores e metas de desempenho. Tal dinâmica reforça processos de responsabilização

individual e coletiva, nos quais escolas e professores passam a internalizar critérios externos de qualidade educacional. Conforme assinala Ball (2010), essa racionalidade contribui para o estreitamento curricular e para a limitação das possibilidades de uma educação comprometida com a formação humana integral.

Além disso, a articulação entre recomposição das aprendizagens e avaliações externas tende a aprofundar desigualdades educacionais, ao desconsiderar as especificidades dos contextos escolares e as condições materiais do trabalho docente. Como argumentam Melo e Aragão (2017), políticas de avaliação apresentadas sob o discurso da melhoria da qualidade frequentemente produzem processos de exclusão simbólica e material, ao responsabilizar escolas e professores por resultados que refletem desigualdades estruturais mais amplas.

Assim, a análise do Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens evidencia que, embora a política se apresente como estratégia de garantia do direito à aprendizagem, ela se insere em um contexto mais amplo de hegemonia das avaliações externas e da racionalidade gerencial. A formação e o trabalho docente, nesse marco, são tensionados entre a possibilidade de uma práxis crítica e a imposição de uma prática instrumental orientada por resultados. Essa tensão revela os limites das políticas contemporâneas de qualidade educacional, que, ao priorizarem a métrica em detrimento do processo, acabam por restringir a autonomia do professor a uma função de executor de metas preestabelecidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo geral analisar os fundamentos históricos e ideológicos das avaliações em larga escala e sua centralidade no Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, buscando compreender como esses mecanismos contribuem para a reconfiguração do trabalho docente e para a consolidação de uma concepção instrumental de qualidade educacional. À luz das análises realizadas, conclui-se que o objetivo foi alcançado, uma vez que a investigação evidenciou os fundamentos políticos e ideológicos que sustentam a racionalidade avaliativa contemporânea e sua incidência sobre a organização do trabalho pedagógico no contexto educacional brasileiro.

Ao retomar a questão norteadora desta pesquisa, que buscou compreender de que modo as avaliações em larga escala produzem mecanismos de controle e padronização nas escolas, os resultados demonstram que tais dispositivos operam como potentes indutores de práticas pedagógicas. A investigação evidenciou que a centralidade conferida a indicadores quantitativos, como o IDEB, tende a reduzir a complexidade do processo educativo a métricas padronizadas. Esse movimento acaba por obscurecer as desigualdades estruturais das instituições e fragilizar a autonomia pedagógica de professores, que se veem pressionados por uma racionalidade de *accountability* e pela necessidade de orientar o ensino para o desempenho em testes estandardizados.

Sob a ótica do referencial teórico adotado, a interpretação crítica dos achados revela que o Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens, embora mobilize discursos de equidade, reforça a hegemonia neoliberal ao tratar a educação como um campo de resultados mensuráveis. A pesquisa demonstrou que a recomposição tem sido utilizada mais como uma estratégia de correção de déficits estatísticos do que como um fortalecimento do direito social à educação. Tal cenário consolida uma visão instrumental de qualidade que subordina o trabalho docente a metas de eficiência produtiva, esvaziando o sentido formativo e crítico da escola pública.

A relevância deste estudo para o campo das Políticas Educacionais e da Formação de Professores reside em evidenciar como os discursos de qualidade, transparência e eficiência têm sido mobilizados para legitimar práticas de regulação, responsabilização e ranqueamento das escolas e dos profissionais da educação. Nessa perspectiva, reafirma-se a necessidade de ressignificar a avaliação como um processo eminentemente pedagógico, comprometido com a formação humana, a autonomia docente e a emancipação dos sujeitos, em oposição à sua utilização como instrumento de controle, competição e racionalidade gerencial.

Reconhece-se, contudo, como limitação desta pesquisa, a ausência de uma investigação empírica junto aos sujeitos que vivenciam o cotidiano escolar, o que restringe a compreensão das formas de resistência, apropriação e ressignificação dessas políticas no contexto das práticas educativas. Assim, recomenda-se que pesquisas futuras articulem a análise documental com estudos de campo, incorporando as vozes de professores, gestores e demais atores escolares, a fim de aprofundar a compreensão das mediações que permeiam a implementação das avaliações externas. Nesse horizonte, compartilha-se da compreensão de Oliveira,

Borges e Sousa (2025, p. 180), ao afirmarem que: “Os alunos das escolas públicas brasileiras, que mais necessitam de uma educação cultural e científica, acabam sendo privados dessa oportunidade, uma vez que seguem um currículo de caráter instrumental, que os distancia dos conhecimentos essenciais à formação humana integral” Tal constatação reforça que o enfrentamento das atuais políticas de responsabilização requer a defesa de uma avaliação comprometida com o direito ao conhecimento, com a valorização da autonomia pedagógica e com a função social da escola pública, reafirmando a educação como um direito social inalienável e condição indispensável para a formação humana integral e a emancipação dos sujeitos.

Diante disso, enfrentar a atual política de responsabilização implica recolocar a avaliação no horizonte da práxis docente e da função social da escola pública. Somente por meio da valorização do conhecimento escolar científico, da autonomia pedagógica e de políticas de formação docente críticas será possível tensionar a subordinação da educação aos ditames do mercado, reafirmando-a como direito social e como instrumento de emancipação humana.

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 Crítica de Ciências Sociais**, n. 84, p. 13-29, 2009.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022013000100012. Acesso em: 4 maio 2024

AZEVEDO, José Clovis. de. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, [on-line], v. 21, n. 60, p. 7-26, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/wDXhJk7c86XDXfh8D6QpXyn/?lang=pt. Acesso em: 15 mar. 2024.

BALL, Stephen J. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/15865. Acesso em: 30 dez. 2023.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Pacto Nacional pela Recomposição das Aprendizagens**. Brasília, DF: MEC, 2025.

CASTRO, **Maria Helena Guimarães de. Maria Helena Guimarães de Castro: entrevista [2015].** Entrevistadora: Iana Gomes de Lima. Porto Alegre, 2015. Entrevista concedida para a tese de doutorado "As ações do Estado brasileiro na educação básica: uma análise a partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica".

DUARTE, Newton. O debate contemporâneo sobre o currículo: o esvaziamento do trabalho docente e a pedagogia das competências. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 28, n. 1, p. 35-58, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educar o trabalhador cidadão ou o gerente de si mesmo? **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-66, 2003.

GATTI, Bernadete A. Possibilidades e fundamentos de Avaliações em larga escala: primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. (org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2013. v. 2, p. 47-69.

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

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. O contexto da consolidação das avaliações em larga escala no cenário brasileiro. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, e0220131, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/JQb6tbtLbWqdth8kTswxmJh/. Acesso em: 1 nov. 2023.

MACHADO, R. N. da S.; MACHADO, Á. R. dos P.; SOBRINHO, A.; PÁDUA, M. L. de. A avaliação em larga escala e a legitimação da colonialidade global. **Revista Educação e Políticas em Debate,** Uberlândia, v. 11, n. 3, p. 959–978, 2022. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/65289. Acesso em: 4 maio 2024.

MÉLO, Silmara Cássia Barbosa; ARAGÃO, Wilson Honorato. Política de avaliação em larga escala: "educação para todos" ou exclusão em nome da "qualidade"? **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 21, n. esp. 2, p. 1152-1164, nov. 2017.

OLIVEIRA, Daniel Junior de; BORGES, Elisabeth Maria de Fátima; SOUSA, Cleusa Teixeira de. Políticas educacionais, finalidades educativas e escola. **Revista Científica de Educação**, *[S. l.]*, v. 10, n. 1, p. 167–182, 2025. Disponível em: https://seer.facmais.edu.br/rc/index.php/RCE/article/view/408. Acesso em: 24 jul. 2026

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 43. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2018.

SOUSA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação (Campinas)**, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014.

VILLANI, M.; OLIVEIRA, D. A. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o IDEB. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, out./dez. 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/edreal/a/7BLgKmGCDYCQtqQsgJwMnHD/. Acesso em: 29 jun. 2024.