

## **POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DE APRENDIZAGEM NO BRASIL: impactos da transferência de políticas internacionais na educação especial e inclusiva**

*Arthur Caldeira Silva Leão  
Ana Paula Silva Cantarelli Branco  
Ludmila Andrzejewski Culpi*

### **Resumo**

Este artigo analisou os estudos provenientes das bases de dados que retratam sobre as políticas de avaliação da aprendizagem no Brasil, assim como investigou os ideais neoliberais e neotecnicistas nas políticas de educação especial, a fim de investigar possíveis transferências de Políticas internacionais educacionais. Foram selecionados estudos e artigos nos bancos de dados da CAPES e SciELO para comporem o escopo de análise. Buscaram-se evidências de como as políticas educacionais de avaliação da aprendizagem, especificamente, das políticas de avaliação em larga escala que, por vezes, decorrem de documentos e organismos internacionais, como a ONU e a UNESCO são incorporadas à prática da educação especial e inclusiva na realidade brasileira. Nesse sentido, o Neoliberalismo tangenciado no cenário global traz à tona influências externas para o Brasil. Deste modo, foi possível traçar um panorama crítico a partir de um pequeno número de estudos selecionados sobre como este tipo de ideologia e políticas produzidas influenciam e afetam diretamente a educação especial no contexto nacional, especialmente, no que concerne à conformação das políticas de avaliação em larga escala incorporadas e aplicadas no país. A pesquisa resultou no entendimento dos efeitos das políticas inclusivas advindas de organismos e documentos internacionais de modo a clarificar o lugar que os alunos elegíveis à educação especial ocupam nas práticas de avaliação brasileiras e evidenciar que, embora haja uma construção histórica em defesa dos direitos desse grupo, eles continuam, na prática, sendo excluídos dos processos de avaliação de aprendizagem.

**Palavras-chave:** políticas de educação especial; avaliação da aprendizagem; neoliberalismo; transferência de política internacionais.

## **LEARNING ASSESSMENT POLICIES IN BRAZIL: impacts of the transfer of international policies on special and inclusive education**

### **Abstract**

This study analyzed research from databases that portray learning assessment policies in Brazil; as well as investigated neoliberal and neotechnical ideals in special and inclusive education policies, in order to investigate possible transfers of international educational policies. Studies and papers were selected from the CAPES and SciELO databases to make up the scope of analysis. Evidence was sought of how educational learning assessment policies, specifically large-scale assessment policies, which sometimes stem from international documents and organizations such as the UN and UNESCO, are incorporated into the practice of special and inclusive education in Brazil. In this sense, Neoliberalism, which is tangential in the global scenario, brings out external influences and emulations for Brazil, so it was possible to draw a critical overview from a small number of selected studies on how this type of ideology and policies produced directly influence and affect special education in the national context, especially with regard to the shaping of large-scale assessment policies incorporated and applied in the country. The research resulted in an understanding of the effects of inclusive policies from international organizations and documents, in order

to clarify the place that students eligible for special education occupy in assessment practices and to show that although there is a historical construction in defense of the rights of this group, they continue, in practice, to be excluded from learning assessment processes.

**Keywords:** special education policies; learning assessment; neoliberalism; international policy transfer.

## **POLÍTICAS DE EVALUACIÓN DEL APRENDIZAJE EN BRASIL: impactos de la transferencia de políticas internacionales de educación especial e inclusiva**

### **Resumen**

Este estudio analizó investigaciones de bases de datos que describen las políticas de evaluación del aprendizaje en Brasil, así como investigó los ideales neoliberales y neotecnistas en las políticas de educación especial, con el fin de investigar posibles transferencias de políticas educativas internacionales. Se seleccionaron estudios y artículos de las bases de datos CAPES y SciELO para componer el marco de análisis. Se buscaron evidencias de cómo las políticas educativas de evaluación de aprendizajes, específicamente las políticas de evaluación en gran escala que a veces provienen de documentos y organizaciones internacionales, como la ONU y la UNESCO, se incorporan a la práctica de la educación especial e inclusiva en la realidad brasileña. En este contexto, el neoliberalismo influido por el escenario global trae a la luz influencias externas para Brasil. De esta manera, fue posible esbozar un panorama crítico a partir de un pequeño número de estudios seleccionados sobre cómo este tipo de ideología y políticas producidas afectan directamente a la educación especial en el contexto nacional, especialmente en lo que respecta a la formación de políticas de evaluación a gran escala incorporadas y aplicadas en el país. La investigación tuvo como resultado la comprensión de los efectos de las políticas inclusivas provenientes de organismos y documentos internacionales, aclarando el lugar que los estudiantes elegibles para la educación especial ocupan en las prácticas de evaluación brasileñas. Además, mostró que, aunque exista una construcción histórica en defensa de los derechos de ese grupo, en la práctica todavía enfrentan exclusión en los procesos de evaluación del aprendizaje.

**Palabras clave:** políticas de educación especial; evaluación del aprendizaje; neoliberalismo; transferencia de política internacional.

### **INTRODUÇÃO**

As reformas das políticas educacionais ganharam maior notoriedade a partir da década de 1990. Embora a efetividade tenha sido observada no Brasil somente a partir da primeira década dos anos 2000, no primeiro mandato do governo Lula, essas políticas já vinham sendo discutidas antes disso no contexto político educacional brasileiro. De modo gradativo essas políticas foram se modificando e se moldando às necessidades da população, sobretudo às demandas advindas de organismos internacionais. Entre os principais organismos que propuseram alterações nas políticas educacionais estão a Organização das Nações Unidas - ONU, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, entre outros que são evidenciados no seguinte trecho.

[...] com o objetivo, entre outros, de impulsionar o desenvolvimento dos países considerados subdesenvolvidos, são criados os organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1945 e ligado à ONU, o Banco Mundial (BM), um dos grandes responsáveis pela indicação de reformas educacionais nos países considerados subdesenvolvidos (Hattge; Lopes, 2015, s.p.).

A partir dos últimos anos da primeira década do século XXI, pode ser observada a ascensão de ideais neoliberais que estão se fortalecendo dentro da educação e influenciam diretamente as políticas educacionais e as formas de se avaliar a aprendizagem dos estudantes (Hattge; Lopes, 2015).

De um lado, temos um sistema de ensino pautado pelas exigências da *performatividade*<sup>1</sup>, do novo contexto neoliberal, em que a inclusão é uma condição inegociável, e por outro lado, esses alunos “incluídos” começam a ameaçar a performatividade escolar, uma vez que a inclusão escolar e os desempenhos nas avaliações de larga escala, muitas vezes, opõem-se, por não gerarem resultados satisfatórios para atender as metas previamente determinadas (Hattge; Lopes, 2015).

Dados de pesquisa sugerem certo tensionamento entre propostas ligadas à educação inclusiva a partir da lógica neotecnicista e neoliberal sustentadas na representação das avaliações em larga escala no Brasil (Witeze; Silva, 2019). Diante disso, um campo de investigação fecundo se volta para as políticas de avaliação, além de traduções que estão em voga dos processos de transferências de políticas<sup>2</sup> de modo a compreender o impacto do neoliberalismo no campo da educação e, como desdobramento, no campo da educação inclusiva.

Gatti (2013) apresenta uma reflexão importante sobre como as políticas educacionais desconsideram a heterogeneidade e a gama de condições de aprendizagens diversas dos estudantes elegíveis à educação especial<sup>3</sup> no ambiente escolar. Embora exista uma lógica meritocrática de que eles precisam se esforçar para atingir resultados satisfatórios nas provas de larga escala que buscam avaliar a qualidade do ensino nas escolas, os alunos não recebem auxílio nem condições adequadas para conseguirem atingir minimamente as exigências provenientes da Base Nacional Comum Curricular - BNCC.

O estudo desenvolvido por Bonamino (2002) contribuiu para a compreensão das políticas de avaliação em larga escala que se dissiparam por meio de organismos internacionais para outros países e que protagonizaram o desenvolvimento de *surveys* educacionais<sup>4</sup> empregados por essas avaliações.

Diante disso, no Brasil houve uma crescente pressão por resultados positivos em índices como o IDEB, Prova Brasil, ENEM que podem ser considerados *surveys* educacionais e que exigem, de docentes e gestores escolares, um posicionamento que pode se traduzir na exclusão dos alunos elegíveis à educação especial. Ao passo que tentam evitar que os resultados deles diminuam o resultado da escola nos *rankings* internacionais que avaliam a qualidade da educação e o aprendizado pautado no conteúdo do currículo nas escolas. (Brasil, 2015; Witeze; Silva, 2019).

Dessa forma, o presente estudo tem como objetivos gerais analisar os estudos provenientes das bases de dados que retratam sobre as políticas de avaliação da aprendizagem no Brasil e avaliar as transferências das políticas educacionais internacionais. Assim, instituem-se como objetivos

<sup>1</sup> A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança. (Ball, 2002).

<sup>2</sup> As transferências de políticas internacionais referem-se ao processo pelo qual conhecimento, ideias ou programas de políticas públicas são transferidos de um contexto de um governo para outro (Dolowitz e Marsh, 2000).

<sup>3</sup> Será adotado no decorrer do texto o termo: “estudantes elegíveis à educação especial” ou “estudantes elegíveis aos serviços da educação especial”, termos atualizados na Política de Educação Especial do Estado de São Paulo (São Paulo, 2021).

<sup>4</sup> *Surveys* educacionais são pesquisas e/ou métodos de avaliar o ensino, que coletam dados e informações sobre aspectos relacionados à educação. Eles podem ser utilizados para medir o desempenho dos estudantes, avaliar a qualidade do ensino, estudar o ambiente escolar, ou mesmo para analisar políticas públicas educacionais. (Fowler, 2013).

específicos, analisar os estudos que se referem a avaliações em larga escala e evidenciar o processo de incorporação das políticas educacionais a parâmetros externos globais, por meio da aplicação dos conceitos de transferência de políticas internacionais.

Neste estudo, utilizou-se como perguntas norteadoras para a busca, as questões e os graus de transferência de políticas internacionais, da metodologia desenvolvida por Dolowitz; Marsh (2000) e Culpi (2017). Nos termos formulados por Dolowitz e Marsh (2000) a transferência de políticas é o processo pelo qual o conhecimento sobre políticas, organismos e ideias em uma realidade, é passado ou é utilizado no desenvolvimento de políticas, normas administrativas, instituições e ideias em outro cenário político.

Dolowitz e Marsh (2000), propõem os graus de transferência, que estimam a proporção da adaptação da política local ao modelo proveniente do exterior. Referente aos graus, os autores apresentam quatro: cópia, quando se verifica o uso completo da política original, quando identificamos que o conteúdo do programa ou da legislação é idêntico ao importado, ainda que com alguns ajustes no texto. A emulação é identificada quando se percebe um conteúdo diferenciado, contudo, ainda se observam transferências de ideias da política original. A síntese ocorre quando se verifica uma combinação de políticas ou referências de políticas derivadas de Estados diferentes. Por sua vez, a inspiração refere-se a uma política que adota como referência uma ideia ou projeto previamente implementados em outro local, cujos resultados são diferentes (Culpi, 2017). Dentro do campo da transferência de políticas, apresentam-se concepções que diferenciam uma transferência voluntária de uma coercitiva ou imposta. É nesse sentido, que Evans (2004) determina que ocorrem três processos distintos: a transferência voluntária (*lesson-drawing*), a transferência negociada e a transferência coercitiva direta.

A transferência voluntária ocorre quando alterações são promovidas por emulação, quando se observa a transferência de ideias por trás da política ou programa original; combinações ou sínteses e inspiração que se refere a percepção de uma política adotada em outro local que inspira uma reforma política em outra parte, cujo resultado final é distinto da política importada (Culpi, 2017).

Selecionaram-se estudos que versam sobre a educação especial inclusiva, as políticas inclusivas na educação, os métodos (nacionais e internacionais) de se avaliar políticas educacionais e as maneiras como essas políticas se instauraram, levando em conta o contexto neoliberal que pavimentou essa construção. O período de buscas ocorreu entre os meses de novembro de 2023 e janeiro de 2024 e seguiu uma cronologia de recorte referente às publicações feitas desde o ano de 2003, ou seja, os últimos 20 anos, tendo em vista que nesse período houve maior incentivo governamental para os direitos e as políticas no campo da educação inclusiva.

Ainda na fase da investigação, excluiu-se os estudos que não estavam completos, assim como aqueles que falavam sob a perspectiva da educação superior, e por fim aqueles que não discutiam políticas educacionais de educação especial na educação básica. Essa fase conduziu à seleção de um total de (n=20) artigos que se tornaram o escopo final de análise da presente pesquisa. As últimas fases se constituíram pela avaliação e análise crítica dos estudos do escopo final, para agrupar dados e resultados e, assim, interpretá-los conforme exposto na seção seguinte.

## RESULTADOS

### A EDUCAÇÃO ESPECIAL E INCLUSIVA E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS

Os textos analisados versam sobre o contexto da educação inclusiva no país, e os parâmetros de evolução histórica da inclusão sendo que esses estudos evidenciam o lugar que os estudantes elegíveis à educação especial ocupam dentro do sistema educacional brasileiro e como as políticas de avaliação de aprendizagem, a exemplo das avaliações em larga escala, têm sido responsáveis por gerar uma exclusão desse *corpus* de alunado. Destacam, também, a influência crescente das políticas neoliberais no meio educacional, as mesmas políticas que geram uma busca por resultados performativos para comprovar a qualidade da educação nas escolas do país.

Melo (2004), ao examinar o Relatório Mundial de 1997, constatou que as avaliações em larga escala desempenham um papel crucial em promover e incentivar a competição entre os serviços de educação. Dessa forma, a avaliação da educação básica visa ranquear e medir para gerar concorrência e rivalidade. Esse fator corrobora a afirmação de Witeze e Silva (2019) de que a participação dos alunos nas avaliações de aprendizagem torna latente preconceitos e questionamentos que adquirem, no contexto *neotecnista*, uma nova conformação. Visualiza-se, assim, a interferência dos testes padronizados no fortalecimento dos processos de exclusão de estudantes, discutido e apontado pelos educadores, quando se incorpora no contexto educacional uma ótica neoliberal que busca resultados positivos e quer evitar resultados ruins que podem, por exemplo, rebaixar os índices de uma escola por não corresponderem com o padrão esperado nos *rankings de aprendizagens*.

Os estudos selecionados não versam sobre leis específicas em relação à educação especial inclusiva. O que se encontra ao analisá-los são especificidades das dimensões não tangíveis, menções mais gerais sobre como as legislações evoluíram e mudaram ao longo do tempo histórico para gerar cada vez mais uma inclusão satisfatória de acordo com os tratados e textos assinados e ratificados pelo Brasil. Assim, analisamos:

#### Políticas de avaliação de aprendizagem no Brasil

Esta categoria agrupa estudos (Carneiro, 2012; Rebelo e Kassir, 2018; Pieczkowski, 2018; Lucchesi e Conti, 2023; Mello e Souza, 2010; Vasconcelos, 2014; Gouveia, 2009; Rezende e Januzzi, 2008) que têm como temática principal as avaliações de aprendizagem no Brasil e que apontam para uma hegemonia das formas de avaliação em larga escala, como Saeb, Ideb, Prova Brasil, e evidencia a maneira como essas políticas têm moldado a educação no Brasil. Uma vez que essas pesquisas assinalaram como as políticas de avaliação influenciam a inclusão escolar e as práticas pedagógicas nas escolas brasileiras e reforçam a lógica de desempenho.

Lucchesi e Conti (2023) destacam que as avaliações externas exercem uma macrorregulação significativa sobre as escolas. A Prova Brasil e o índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) influenciam a organização pedagógica, ao priorizarem conteúdos de leitura e matemática em detrimento de outras áreas. Enquanto as microrregulações surgem como respostas locais, em que professores e gestores reinterpretam e adaptam essas políticas, criando lógicas de ação específicas no cotidiano escolar.

Mello e Souza (2010) apontam que os indicadores educacionais cumprem três funções principais: diagnóstico de problemas educacionais, comparação nacional e internacional e formulação de metas. Contudo, enfatizam que esses indicadores devem ser usados com cautela, considerando suas limitações metodológicas e as imprecisões nos dados para medir a qualidade da educação. Vasconcelos (2014) observa que, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), políticas federais como o Programa Mais Educação apresenta efeitos divergentes nas escolas municipais da região noroeste do estado de São Paulo.

Rezende e Jannuzzi (2008) propõem o Ideb+ e o Painel de Indicadores (Pideb+) como alternativas para superar as limitações do Ideb e aperfeiçoá-los. Essas ferramentas ampliariam o escopo de análise, incluindo aspectos como permanência escolar e eficiência na gestão, de modo a contribuir para um monitoramento mais abrangente, embasado e eficaz das políticas educacionais.

### **Ideias neoliberais e neotecnicistas nas políticas de educação especial e inclusiva**

As pesquisas nessa segunda categoria reuniram os estudos (Witeze e Silva, 2019; Coutinho e Moro, 2017; Campos, *et al.*, 2023; Hattge e Lopes, 2015; Oliveira, 2014) que apontaram a presença de ideais neoliberais na educação que são socialmente legitimadas. Discutem como essas correntes impactam a formulação e a implementação das políticas de inclusão no ensino básico, uma vez que as políticas educacionais em si estão subjetivadas pela lógica de eficiência e desempenho numa educação que vêm sendo orientada pela busca de resultados, o que afeta diretamente a educação especial e inclusiva.

Campos *et al.* (2023) analisam as avaliações externas como instrumentos de validação de princípios neoliberais, destacando como o Estado utiliza dados dessas avaliações para promover uma hegemonia que privilegia metas de desempenho em detrimento de uma educação emancipadora. Essa abordagem é influenciada por políticas educacionais internacionais que não consideram adequadamente as especificidades locais.

### **Transferência das políticas internacionais sob a égide neotecnicista**

Na terceira categoria, os estudos (Rahme, 2013; Pereira; Lunardi-Mendes; e Pacheco, 2018; Souza, 2021; Azambuja, 2021) buscam entender as medidas de influência e controle dos organismos internacionais dentro do contexto educacional, especificamente no que diz respeito às políticas de caráter inclusivo. Essas pesquisas assinalam como organismos internacionais, por exemplo, a UNESCO e o Banco Mundial influenciam a formação das políticas a nível nacional, as financiam e moldam a gestão educacional global.

As análises destacam também a padronização de práticas que são adaptadas e incorporadas no âmbito educacional brasileiro. A ONU atuou consideravelmente na ótica da Educação na América Latina de maneira contida, diferentemente do que ocorreu a partir decênio de 1990 em que os organismos, agências e bancos internacionais assumiram precipuamente as rédeas para a iniciação das políticas educacionais.

Desde então, as políticas criadas em todos os países acabaram sendo influenciadas pelas metas propostas por esses organismos multilaterais que, de uma forma ou de outra, acabam por contribuir para o capitalismo (Mendes; Santos e Branco, 2022, p. 53).

Verificou-se, portanto, que figuram como mecanismos e estrategistas para o monitoramento das políticas de modo a acompanhar o progresso e identificar as lacunas, os seguintes organismos internacionais: UNESCO, UNICEF, PNUD e BANCO MUNDIAL, que iniciaram a publicação de relatórios de monitoramento. Sendo assim, a partir da análise dos tópicos citados acumulou-se a categoria que trata das especificidades das políticas educacionais inclusivas, a qual desenvolvemos no seguinte tópico.

### Por dentro das políticas e suas especificidades

Ao abordar as políticas educacionais inclusivas, Carneiro (2012) apresenta um panorama histórico de pessoas com Necessidades Educacionais Especiais (NEE) e os avanços para a educação especial. Estabelece que devem ser consideradas tanto as limitações como as potencialidades desses alunos, promovendo-se adaptações no processo de ensino e avaliação para garantir seu pleno desenvolvimento. Portanto, os métodos que buscam avaliar os seus aprendizados devem considerar todas as limitações às quais esses alunos são sujeitados diariamente levando em conta que quiçá não terão um desenvolvimento educacional similar ao dos outros alunos (Carneiro, 2012).

A aplicabilidade das estratégias precisa ser dimensionada para não haver a exclusão de um aluno elegível dentro de sala de aula comum. Porque muitas vezes o atendimento focaliza apenas o aluno e deixa de lado o diálogo entre a educação comum e a especial. Ainda, nesse mesmo sentido se discute a necessidade de trabalho colaborativo de modo a garantir que a inclusão seja efetiva e centrada no aprendizado (Carneiro, 2012). Esse contexto apresentado por Carneiro (2012) sugere a necessidade de uma análise que explore as contradições entre as políticas de inclusão escolar para essa parcela de alunos e as avaliações em larga escala.

A pesquisa de Witeze e Silva (2019) revela que as avaliações padronizadas seguem uma lógica *neotecnicista* que busca ranquear os alunos e muitas vezes não leva em consideração as particularidades dos estudantes. As análises certificaram que o tipo de abordagem disseminada no âmbito educacional atualmente interfere na organização do trabalho educativo, sendo que estão em conformidade com as metas definidas pelo Ministério da Educação, pelas agências multilaterais e, no caso do estudo, pelo governo do estado de Goiás de modo a estabelecer dessa forma três instâncias de interferência: Nacional, Internacional e Local

Problematizamos, desta forma, as contradições observadas em campo, decorrentes do embate entre as políticas inclusivas e a lógica neotecnicista que orienta as avaliações em larga escala no contexto neoliberal (Witeze, Silva, 2019 p.4).

Witeze e Silva (2019) destacam que, enquanto a inclusão escolar busca respeitar as diferenças e adaptar o processo de ensino às necessidades dos alunos, as avaliações em larga escala pressionam e condicionam as escolas a focar em metas de desempenho, ao estabelecer certa urgência de resultados considerados satisfatórios. Conclui-se que isso pode resultar na exclusão indireta de alunos elegíveis, uma vez que seu desempenho individual pode "prejudicar" os resultados de desempenho geral da escola.

As tensões entre essas duas lógicas revelam uma incompatibilidade entre a busca pela inclusão e a padronização exigida pelos sistemas de avaliação em larga escala utilizados no Brasil, especialmente em um contexto dominado pelo crescimento de lógicas neoliberais. Inúmeros

pesquisadores corroboram essa tese, entre eles Bonamino (2002), que destaca a relação qualidade-avaliação que ganhou força no Brasil a partir da década de 1990, em um cenário de “valorização” da educação pautada na busca por desempenho.

[...] sugere a formulação de rígidas escalas de classificação por desempenho – acaba não levando em consideração a diversidade de ritmos de aprendizagem, a multiplicidade de processos de ensino ou variações didáticas e as habilidades/competências desenvolvidas pelos educandos ao longo de seu período de escolarização, que não podem ser efetivamente mensuradas (Witeze, Silva, 2019, p.5).

Sendo assim, infere-se a necessidade de repensar as estratégias de avaliação para garantir que o respeito à diversidade e à inclusão seja mantido, sem prejudicar os processos de escolarização desses alunos, pois, de acordo com Witeze; Silva (2015, p.5)

A crescente adequação da escola à lógica do capital, o acirramento das desigualdades sociais e a conseqüente marginalização de determinados segmentos (entre eles os estudantes com NEEs) são alguns dos pontos de tensão que revelam as contradições constitutivas tanto ao paradigma da inclusão quanto das políticas de avaliação em larga escala [...].

O cenário acima revela, à luz da fala de uma diretora da escola participante do estudo, a pressão que os professores e gestores sofrem na instituição, especificamente, no período que antecede a Prova Brasil. Isso acaba gerando uma necessidade de adequação que mobiliza esforços dos docentes e dos gestores para treinar nos alunos as habilidades e competências exigidas na prova e fazer com que esses tenham resultados satisfatórios (Witeze; Silva, 2019).

Mediante o exposto, torna-se evidente que a participação dos alunos elegíveis aos serviços da educação especial, nas provas de larga escala não alcançam resultados satisfatórios, o que distancia da expectativa almejada. Levando em conta que essas atitudes advêm das exigências do Estado em relação ao desempenho e que geram o comprometimento coletivo com a elevação da proficiência e das taxas de aprovação:

É um direito dele, porém, todos nós sabemos que quando ele participa, entre aspas, ele acaba por baixar o rendimento da escola. Por quê? Porque, ali ele não vai ter uma nota muito grande e, se ele fizer sozinho, ele não consegue. Muitos não têm a competência para fazerem sozinhos, precisam da professora de apoio. E se faz, a gente fica se questionando: até quando, até quanto, quantitativamente e qualitativamente, essa professora apoia esse aluno quando ele está fazendo a prova? (fala de professora, por Witeze; Silva, 2019, p.10).

Em resumo, ao colocarem em xeque a questão da participação dos alunos elegíveis nas avaliações externas, Witeze e Silva (2019) apontam uma falha na conexão entre a política proposta e sua aplicação prática, tornando evidentes os conflitos, que no contexto da influência neoliberal, assumem uma nova forma. Para tanto, indica, assim, a existência de incompatibilidade entre os princípios que são defendidos pelas políticas inclusivas e as bases metodológicas das avaliações em larga escala.

Há então a necessidade de se compreender como os professores são subjetivados pelos discursos de inclusão e pelas políticas de avaliação em larga escala. A proeminência das avaliações em larga escala no Brasil acompanhou um desígnio nacional de alinhamento global às vontades

impostas pelos organismos internacionais, que exercem forte influência sobre os países, entre eles ONU, Banco Mundial, FMI.

[...] o BM exerce influência na formulação das políticas educacionais brasileiras e suas recomendações são geralmente consideradas ou justificadas por representantes e formuladores de políticas e, por meio dos projetos e contratos firmados, o País se enquadra nas exigências dos contratos e firma políticas de ajustes estruturais. Vale destacar que foi a partir da década de 1990, especificamente no ano de 1995, que o BM publicou o primeiro documento para o sistema educacional com orientações e recomendações para a América Latina e Caribe (Da Silva Moreira, 2020).

Nesse contexto, as reformas educacionais em curso revelam uma adaptação às exigências do Banco Mundial, evidenciando a influência de suas diretrizes nas mudanças educacionais em andamento (Da Silva Moreira, 2020). Nesse sentido, verifica-se nessas reformas educacionais uma emulação das demandas do Banco Mundial, de forma impositiva e involuntária, o que configura o conceito de transferência coercitiva, relacionada à adaptação aos requisitos neoliberais em troca do financiamento dos organismos internacionais aos projetos locais, com base nas categorias propostas por Dolowitz e Marsh (2000) e Evans (2004).

As avaliações em larga escala constituem, portanto, uma síntese de um programa fomentado internacionalmente por políticas neoliberais, que têm se fortalecido no Brasil, principalmente, após o ano de 2016. O país se alinhou e aderiu a esse tipo de avaliação como forma de acompanhar a progressão das políticas educacionais e o Ministério da Educação (MEC) vêm se utilizando das avaliações em larga escala como sistema avaliativo com intuito de qualificar e quantificar a educação nacional para oferecer maneiras mais assertivas de formular e monitorar as políticas educacionais. Nesse momento é criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), do qual derivam três avaliações externas em larga escala (Pieczkowski, 2018). Ao estabelecer o Saeb como um marco em relação às avaliações em larga escala é possível perceber e discutir as complexidades envolvidas na criação de modos de avaliação eficazes levando em consideração a necessidade de práticas inclusivas.

Porém, a tensão produzida entre a inclusão escolar e a padronização das avaliações demonstra que mesmo que mesmo que de praxe, seja respeitar as individualidades e promover o desenvolvimento acadêmico e social totalmente inclusivo, muitos professores, subjetivados pelas políticas de inclusão, acabam enfrentando conflitos em relação à avaliação da aprendizagem dos estudantes elegíveis a educação especial. Pieczkowski (2018) reforça o questionamento de Menezes (2011) sobre como construir uma subjetividade inclusiva, tanto na escola enquanto instituição quanto no próprio corpo de alunos e professores, em meio à disseminação de uma lógica pautada na concorrência e nos resultados. Considerando que o Estado incentiva instituições e professores a serem inclusivos, as avaliações oficiais, por outro lado, priorizam indicadores padronizados que se concentram nos resultados. Isso resulta em ambientes competitivos e ignora a diversidade de características dos alunos em uma escola, especialmente aqueles que são elegíveis.

As contradições inerentes às políticas de inclusão e aos mecanismos de avaliação padronizada condicionam as escolas a direcionarem as aulas para melhorarem os resultados no que é aferido nos processos de avaliação. Assim, questiona-se a afirmação de que alunos elegíveis seriam responsáveis pelas médias insatisfatórias das unidades educacionais, pois as participações

deles em processos avaliativos têm gerado maior comprometimento com o ensino dos conteúdos (Rebello; Kassar, 2018).

Porém, o relatório da Unesco (2018, p. 195) que retrata o monitoramento da educação global reconhece e revela uma falha no acompanhamento da educação inclusiva, uma vez que os mecanismos nacionais utilizados para isso se concentram, quase que exclusivamente, no número de matrículas de alunos elegíveis e descarta as práticas escolares. No trecho a seguir, retirado do texto de Rebello e Kassar (2018), mostra que no relatório é apontado como o uso das avaliações em larga escala podem influenciar várias esferas e, portanto, poderia indicar os motivos de uma exclusão e a consequente falta de dados sobre esses alunos:

A despeito dos problemas identificados como decorrentes de “maus usos”, organismos internacionais, envolvidos na perspectiva das avaliações em larga escala e do justificadas por incitam seus usos e têm consciência de que “[...] sua presença ou ausência influencia o modo como os alunos aprendem, os professores ensinam e os governos governam” (Rebello e Kassar, 2018, p.3, grifo nosso).

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) propõe que a avaliação pedagógica seja um processo dinâmico, para que assim, de acordo com o monitoramento das políticas educacionais ligadas à educação inclusiva, seja aprimorada o desenvolvimento e inclusão efetiva do aluno.

Contudo, discorre-se também sobre o fato de o Inep impor uma barreira que impossibilita o acompanhamento dos resultados desses alunos, pois os acessos aos dados da Prova Brasil, por exemplo, não estão abertos para análise. O cruzamento de dados quantitativos realizado por Rebello e Kassar (2018) destaca o fato de que os alunos elegíveis aos serviços de educação especial desconhecem a possibilidade de solicitar auxílios ou recursos especializados para a realizarem provas como Provão Brasil e Saeb.

Em suma, as evidências encontradas sugerem o apagamento e o silenciamento dos alunos elegíveis, tanto no que diz respeito à participação deles nos processos para avaliar o ensino básico como na maneira em que os dados sobre a participação deles não são divulgados publicamente, sugerindo uma contradição entre a proposta de inclusão da legislação brasileira. Foram encontrados, durante as buscas e posteriores análises, poucos dados concretos a respeito de sua participação.

A metodologia de Transferência de Políticas Públicas Internacionais (Culpi, 2017) se mostrou insuficiente para explicar as nuances referentes à incorporação das políticas de educação especial e inclusiva no Brasil, uma vez que não foram encontradas evidências de todas as qualificações exigidas pela metodologia. Contudo, foram encontradas provas inconfundíveis do impacto dos documentos e atores internacionais no que diz respeito à formulação dessas políticas, o que nos permitiu identificar os graus de transferência de cada política.

Azambuja (2021) ressalta a importância de entender as influências internacionais nas políticas educacionais no país quando evidencia que as orientações externas têm promovido projetos sob a lógica do desempenho e de políticas voltadas para competências e habilidades na educação no Brasil. Dessa forma, torna-se tangível que a implementação da agenda global no âmbito nacional contribui para a importação de políticas de avaliação da aprendizagem pautadas por ideias neoliberais, alinhando o país aos interesses de atores transnacionais, como organizações internacionais, comunidades epistêmicas e empresas transnacionais. Isso enfatiza a globalização

potencializada por um movimento liberal, tendo como um exemplo emblemático a exigência de contrapartidas feitas por organizações internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) para que fossem liberados empréstimos a países latino-americanos, a chamada política de condicionalidade (Souza, 2021).

A educação inclusiva como princípio dos direitos humanos permanece um item importante na agenda da UNESCO, ONU e Banco Mundial, além de outros organismos internacionais, que interferem diretamente nas decisões nacionais e nas práticas curriculares (Pereira; Lunardi-Mendes e Pacheco, 2018, s.p).

Sendo assim, é possível entender que existe a emulação de documentos externos para o contexto nacional. Tais como a Declaração de Salamanca (Unesco, 1994) e a Convenção Interamericana para eliminação de todas as formas de discriminação contra pessoas portadoras de deficiência (OEA, 1999), que foram ratificados e/ou aceitos pelo Estado brasileiro. Não foi possível identificar cópias claras na política nacional de educação inclusiva, mas foram identificadas referências a esses documentos e a utilização de ideias baseadas no documento original, o que configura a emulação proposta por Dolowitz e Marsh (2000).

Além disso, ficam evidentes as referências internacionais às quais o Brasil tenta se adequar tanto no método de avaliar a aprendizagem como nas formas de inclusão dessas pessoas na educação, que podem ser consideradas inspirações para o desenvolvimento da própria política de educação inclusiva, conforme os graus definidos por Dolowitz e Marsh (2000). As reverberações de documentos internacionais, que demonstram a emulação em políticas e legislações internacionais, como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990) e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994), aparecem em documentos nacionais, como a Resolução nº 2 do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB), de 11 de fevereiro de 2001, que criou as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (Rahme, 2013; Mendes; Santos e Branco, 2022).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que as políticas educacionais inclusivas no Brasil enfrentam um grande desafio ao tentar equilibrar a inclusão de estudantes elegíveis à educação especial e as exigências das avaliações em larga escala. Embora ocorra a emulação de referências internacionais, as políticas importadas “chegam” em território nacional e se adaptam às influências e ditames neoliberais que conjugam uma busca incessante por resultados e desempenho, o que representa imposições tecidas nos organismos internacionais, reforçando, sobretudo, um modelo mercadológico e mercantilista da educação.

Foi possível concluir que as avaliações em larga escala, quando analisadas no âmbito da educação especial, têm sido moldadas sob influência de organismos internacionais e pautadas por uma lógica neoliberal de resultados performativos, que, muitas vezes, não consideram as necessidades do alunado. Embora haja avanços na legislação e tentativas de adaptação das práticas pedagógicas, a implementação das políticas educacionais de educação inclusiva ainda enfrenta desafios significativos, especialmente no que diz respeito à avaliação das aprendizagens.

O cenário evidencia uma contradição entre o ideal de inclusão e as exigências das avaliações em larga escala, que acabam por reforçar processos de exclusão ao não considerar as particularidades dos estudantes supracitados, que continuam sendo excluídos por políticas que, ao

deixá-los à margem, reafirmam processos disseminados internacionalmente e reproduzidos no contexto nacional, os quais os minimizam enquanto sujeitos aprendizes. O questionamento que permanece é: como será possível aperfeiçoar qualquer que seja o índice educacional ou a qualidade e inclusão educacional dos alunos?

Levando em consideração que se nota, com base no levantamento de dados, que há ausência de dados empíricos ancorados nas políticas públicas inclusivas para avaliar o ensino e a real inclusão desses alunos, uma vez que fica evidente a propagação de uma exclusão não materializada (Witeze; Silva, 2019).

Espera-se que estudos futuros possam suprir as lacunas evidenciadas neste estudo, tendo em vista a demonstração de mecanismos de inclusão e participação desses alunos nas provas de larga escala, visando a superação de sua subalternação, mas sobretudo, que sejam banidas as ingerências das pautas internacionais nas políticas nacionais, com vistas a possibilitar mudança dessa realidade injusta.

## REFERÊNCIAS

- AZAMBUJA, Nathália Ribeiro de Faria et al. *O Conceito de qualidade nas orientações dos organismos internacionais e a política de avaliação externa*. 2021.
- BALL, S. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 15, n. 2, p. 03-23, 2002.
- BONAMINO, Alícia Maria Catalano de. *Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências*. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.
- CAMPOS, Antônia Arruda et al. *Avaliações externas: validação do neoliberalismo sob a égide do estado nas políticas públicas educacionais*.
- CAMPOS, Antônia Arruda; MAIA, Marcia Superti; OLIVEIRA, Luiz Antonio; MAIA, Jorge Sobral da Silva. *Avaliações externas: validação do neoliberalismo sob a égide do Estado nas políticas públicas educacionais*. Curitiba: Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional, 2023.
- CARNEIRO, Maria Sylvia Cardoso. Reflexões sobre a avaliação da aprendizagem de alunos da modalidade Educação Especial na Educação Básica. *Revista Educação Especial*, v. 25, n. 44, p. 513-529, 2012.
- CULPI, Ludmilla A. *Mercosul e políticas migratórias: processo de transferência de políticas públicas migratórias pelas instituições do Mercosul ao Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (1991-2016)*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.
- DA SILVA MOREIRA, Jani Alves et al. Banco Mundial e as recomendações atuais para as políticas educacionais no Brasil. *FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação*, v. 10, 2020.
- DE MELO, Adriana Almeida Sales. *A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina: Brasil e Venezuela*. Ufal, 2004.
- DOLOWITZ, David; MARSH, David. *Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making*. Governance, London, v. 13, n. 1, p. 5-24, jan. 2000.
- EVANS, Mark. Understanding Policy Transfer. In: EVANS, M. *Policy Transfer in a Global Perspective*. London: Ashgate Publishing Limited, p. 10-42, 2004.
- FOWLER, F. J. *Survey Research Methods*. 5th ed. SAGE Publications, 2013.
- GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo; TAVARES, Taís Moura. O Ideb e as políticas educacionais na região metropolitana de Curitiba. *Estudos de Avaliação Educacional*, São Paulo, 2009.

- HATIGE, Morgana Domênica; LOPES, Maura Corcini. A inclusão escolar e o movimento Todos Pela Educação. *Revista Educação Especial*, v. 28, n. 53, p. 569-581, 2015.
- LUCCHESI, Maria Eliéte; CONTI, Celso Luiz Aparecido. Macro e microrregulação: avaliação em larga escala e alguns efeitos sobre o currículo. *Revista Teias*, 2023.
- MELLO E SOUZA, Alberto de. A relevância dos indicadores educacionais para a educação básica: informação e decisões. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, 2010.
- MENDES, Enicéia G.; SANTOS, Vivian; BRANCO, Ana Paula S. C. *Contextos de influência da política de Educação Especial no Brasil*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. 145p.
- MENEZES, Eliana da Costa Pereira de. *A maquinaria escolar na produção de subjetividades*. 2011. 189f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2011.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. *A política educacional brasileira: entre a eficiência e a inclusão democrática*. Educação e Filosofia, p. 225-243, 2014.
- PEREIRA, Cléia Demétrio; LUNARDI-MENDES, Geovana Mendonça; PACHECO, José Augusto de Brito. Políticas de inclusão escolar no Brasil e em Portugal: desafios para a justiça curricular. *Revista Teias*, v. 19, n. 55, p. 36-53, 2018.
- PIECZKOWSKI, Tania Mara Zancanaro. Avaliação da aprendizagem na educação especial e as influências das políticas nacionais. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, p. 1612-1631, 2018.
- RAHME, Monica Maria Farid. Inclusão e internacionalização dos direitos à educação: as experiências brasileira, norte-americana e italiana. *Educação e Pesquisa*, v. 39, n. 01, p. 95-110, 2013.
- REBELO, Andressa Santos; KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Avaliação em larga escala e educação inclusiva: os lugares do aluno da Educação Especial. *Revista Educação Especial*, v. 31, n. 63, p. 907-922, 2018.
- REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. *Revista do Serviço Público*, Brasília, 2008.
- SÃO PAULO. Política de Educação Especial do Estado de São Paulo - PEE-SP. São Paulo. 2021, p.1-70. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/PEE-SP-DOCUMENTO-OFICIAL.pdf> Acesso em: 02/02/2025.
- SOUZA, Isadora Mendes de Paula. *O papel da governança educacional da OCDE: um estudo de caso da participação brasileira no PISA*. 2021.
- UNESCO. The Global Education Monitoring Report. *Accountability in education: Meeting our commitments*. Paris: 2018.
- VASCONCELOS, Ana Cláudia Celice Alves. Efeitos da política de avaliação do PDE no sistema municipal de ensino. Marília: UNESP, 2014.
- WITEZE, Erika Marinho; DOS REIS SILVA, Régis Henrique. Avaliação em larga escala e educação especial inclusiva: o embate entre duas lógicas. *Revista Educação Especial*, v. 32, p. 1-22, 2019.

*Submetido em 20 de Abril de 2025*  
*Aprovado em 15 de Julho de 2025*

### Informações dos autores

Arthur Caldeira Silva Leão  
UFABC

*E-mail:* [arthur.caldeira@aluno.ufabc.edu.br](mailto:arthur.caldeira@aluno.ufabc.edu.br)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6810-9271>

*Link* Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6044904323374410>

Ex-bolsista de iniciação científica do programa Pesquisando desde o primeiro dia da UFABC

Ana Paula Silva Cantarelli Branco  
UFABC

*E-mail:* [ana.cantarelli@ufabc.edu.br](mailto:ana.cantarelli@ufabc.edu.br)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6878-3676>

*Link* Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5700677757652929>

Ludmila Andrzejewski Culpi  
PUCPR

*E-mail:* [ludmila.culpi@pucpr.br](mailto:ludmila.culpi@pucpr.br)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1319-2844>

*Link* Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6384204342550570>