

A Disputa entre os Reformadores da Educação em torno do Novo IDEB

Afonso Gomes de Oliveira^I

Antônia Bruna da Silva^{II}

Ciclene Alves da Silva^I

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes^{III}

^IUniversidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró/RN – Brasil

^{II}Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza/CE – Brasil

^{III}Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS – Brasil

RESUMO – A Disputa entre os Reformadores da Educação em torno do Novo IDEB. Esta análise põe em evidência o processo, em curso, de reformulação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) na política educacional brasileira, iniciado em 2020. Ancorado em uma pesquisa documental e bibliográfica, o texto concentra-se em analisar quatro temas em disputa, com vistas à constituição de um *Novo IDEB*, atrelados ao componente da aprendizagem, a saber: adequação aos padrões internacionais; atualização das expectativas de aprendizagem; alinhamento do IDEB à Base Nacional Comum Curricular (BNCC); e aferição de um IDEB por disciplina. Os achados da investigação apontam para uma considerável articulação dos reformadores da educação, no sentido de influir na redefinição do índice e no seu fortalecimento, enquanto mecanismo de *accountability* educacional.

Palavras-chave: **Accountability. Política Educacional. Reformadores Empresariais.**

ABSTRACT – The Dispute among the Reformers of the Education Around the New IDEB. This analysis highlights the ongoing process of reformulating the Basic Education Development Index (IDEB) in Brazilian education policy, which began in 2020. Anchored in documentary and bibliographic research, the text focuses on analyzing four issues in dispute with a view to the constitution of a *New IDEB*, linked to the learning component, namely: adaptation to international standards; updating of learning expectations; alignment of the IDEB with the National Common Curriculum Base (BNCC); and measurement of an IDEB by subject. The findings of the investigation point to a considerable effort by education reformers to influence the redefinition of the index and its strengthening as an educational accountability mechanism.

Keywords: **Accountability. Educational Policy. Business Reformers.**

Introdução

Esta análise¹ põe em evidência a disputa em torno da reformulação do IDEB sobre o contexto do neoliberalismo, caracterizado por uma reforma educacional continuamente inacabada. Segundo Freitas (2018), a conjuntura neoliberal na educação configura-se como uma reforma empresarial de alcance global, estruturada e implementada no âmbito do Estado, sob a gestão do modelo da Nova Gestão Pública (NGP). É nesse contexto que se expressa a disputa em torno do “Novo IDEB” na atual conjuntura política, econômica e cultural do Brasil.

O IDEB surgiu como produto da Reforma do Estado iniciada nos anos de 1990 e foi instituído em 2007 com o objetivo de fortalecer a política nacional de avaliação da Educação Básica e de atender à agenda relativa à qualidade educacional. Nesse escopo, estabeleceu-se o consenso de que o índice, propalado como indicador da qualidade da educação básica ofertada nas escolas e sistemas de ensino em todo o país, seria composto por duas medidas ($IDEB = N \times P$). Onde N corresponde à média das proficiências dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), enquanto P toma por base a taxa média de aprovação dos estudantes em cada uma das séries da etapa de ensino avaliada (Brasil, 2007).

O índice foi instituído por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (TPE), definido como uma reunião de esforços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, mediante ações de assistência técnica e financeira e em regime de colaboração, com vistas à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (Brasil, 2007). O IDEB foi criado, portanto, no segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, compondo uma das frentes prioritárias do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), mediante o discurso de melhoria da qualidade da educação básica pública. Constitui-se peça-chave do Plano de Ações Articuladas (PAR), definido nos termos do PDE e do TPE, enquanto ferramenta de planejamento educacional por parte dos municípios, Estados e Distrito Federal, que seriam apoiados técnica e/ou financeiramente pela União, especialmente os que detinham baixa pontuação no IDEB.

Com a aproximação do encerramento do ciclo de metas em 2021, iniciou-se em 2020 um processo de reformulação do índice. O debate em torno da proposição do que vem sendo cognominado como “Novo IDEB” tem como marco a publicação da Portaria nº 556, de 2 de outubro de 2020 (Brasil, 2020), por estabelecer a formação de um Grupo de Trabalho (GT) responsável por elaborar um estudo técnico destinado a subsidiar a atualização do IDEB. Sob a coordenação do presidente do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a conclusão das atividades do GT foi então associada à entrega de um relatório com o estudo proposto, recebendo um prazo de seis meses, contabilizados a partir da publicação da Portaria.

A primeira reunião do GT ocorreu no dia 6 de novembro de 2020 e contou com a participação do Presidente² do INEP, entre 2005 a 2009,

e de um Consultor³ da Fundação Cesgranrio. De acordo com o conteúdo divulgado pelo INEP (2020), tais convidados colaboraram com análises acerca dos possíveis dados que o “Novo IDEB” deve exprimir, sem revelar, no entanto, que dados seriam esses. Os resultados desse trabalho ficaram restritos aos membros e ao órgão responsáveis, dado que não houve publicação do relatório eventualmente produzido. Em março de 2021, institui-se a Portaria nº 119, de 11 de março de 2021 (Brasil, 2021a), que revoga a Portaria nº 556, de 2 de outubro de 2020, destacando que o estudo técnico para subsidiar a atualização do IDEB seria coordenado pela Secretaria Executiva do Ministério da Educação (MEC).

No discurso oficial, a retomada do tema foi evidenciada no final do primeiro semestre de 2021, com a Portaria nº 445, de junho de 2021 (Brasil, 2021b), que institui um novo GT, no âmbito do MEC, para debater a atualização do SAEB e do IDEB. Nos termos desta Portaria, o GT poderia “[...] convidar a participar de suas atividades representantes, órgãos e entidades públicas e privadas, além de pesquisadores e especialistas, quando útil para o cumprimento das suas finalidades” (Brasil, 2021b, p. 45). Houve, assim, uma maior abertura do que a possibilitada pela Portaria anterior. Enquanto a Portaria nº 556/2020 (Brasil, 2020) refere-se a especialistas ou representantes de entidades da sociedade civil (mediante convite), esta é receptiva à interferência do setor privado. De modo geral, o dispositivo não aborda especificidades com relação à renovação do índice. Todavia, estabelece que tal atualização em ambos os mecanismos deveria acontecer “[...] tendo em vista as recentes alterações ocorridas no âmbito da educação básica brasileira” (Brasil, 2021b, p. 45).

Insta destacar que o início do processo de reformulação do IDEB e de constituição de um “Novo IDEB” foi instaurado em meio à Pandemia da COVID-19, no contexto reacionário e antidemocrático do governo de Jair Messias Bolsonaro, constituído por uma equipe bastante despreparada frente à pasta educacional, sendo, evidentemente, descompromissada com a educação pública brasileira (Alfano, 2021). Felizmente, a discussão e encaminhamentos relativos à constituição de um “Novo IDEB” não teve desfecho na gestão supracitada, havendo uma importante inflexão política com a transição do governo para a administração de Luiz Inácio Lula da Silva.

Estando a pasta educacional sob nova direção no limiar de 2024, estabelece-se um novo grupo de trabalho por meio da Portaria nº 26, de 29 de janeiro de 2024 (Brasil, 2024). Nela fica instituído o Grupo de Trabalho, também denominado de GT “Novo IDEB”⁴, com o propósito de elaborar estudo técnico para apoiar o MEC na atualização do IDEB. A Portaria, em causa, estabeleceu também que o GT fixaria reuniões ordinárias com cronograma acordado entre seus membros, com a participação mínima de cinco membros, sob a direção do Presidente do INEP.

A normativa coloca ainda que, caso haja consenso entre os membros, gestores e profissionais das redes municipais e estaduais de educação, especialistas e representantes de entidades da sociedade civil

poderiam ser convidados para participar das reuniões. A referida Portaria estabeleceu um prazo de seis meses, a partir de sua publicação, para a entrega de um relatório ao MEC, com a expectativa de que a consolidação desse trabalho ocorresse em julho de 2024. Diferentemente das primeiras três portarias, o GT do “Novo IDEB” (governo Luiz Inácio) encarrega o INEP e seus departamentos a execução dessa tarefa, conferindo-lhe poderes de deliberação para subsidiar o MEC na atualização do IDEB.

A partir das movimentações encetadas no plano governamental, determinados atores e entidades, nitidamente interessados na continuidade do IDEB, passam a engajar-se e a defender propostas de melhoria do índice por meio da produção de materiais e da realização de debates focalizados na reformulação do índice. Destaca-se aqui o conjunto dos webinários realizados: 1 - *o futuro das avaliações externas*, realizado em dezembro de 2020, tendo como debatedores, Alexandre Lopes (à época, Presidente do INEP), Francisco Soares (ex-presidente do INEP), Luiz Araújo (Universidade de Brasília - UnB) e Reynaldo Fernandes (Universidade de São Paulo - USP); 2 - *um indicador para substituir o IDEB*, promovido em agosto de 2021, com as falas de Maria Helena Guimarães (à época, membro do Conselho Nacional de Educação - CNE), Ruben Klein (Fundação Cesgranrio), Francisco Soares (ex-presidente do INEP), Reynaldo Fernandes (USP), Ernesto Martins Faria (diretor/fundador do Instituto de Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional - IEDE), Neca Setubal (Fundação Tide Setubal), Gabriel Corrêa (TPE), André Loureiro (Banco Mundial) e de João Pedro Azevedo (Banco Mundial); 3 - *o futuro do IDEB*, realizado em maio de 2022, tendo João Pedro Azevedo (Banco Mundial), Reynaldo Fernandes (USP), Ruben Klein (Fundação Cesgranrio) e Ernesto Martins Faria (diretor/fundador do IEDE) como debatedores; e 4 - *Avaliações e indicadores para uma nova agenda educacional*, promovido pelo IEDE em setembro de 2024 na cidade de São Paulo, com a participação de Francisco Soares (ex-presidente do INEP), Mariane Koslinski (Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ), Cristina Lopes (diretora executiva do Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais - CEDRA), Júlio César Alexandre (secretário municipal de educação de Eusébio/CE) e Patrícia Mota Guedes (Itaú Social).

Nota-se, desse modo que, desde o ano de 2020, o futuro do IDEB tem sido alvo de uma série de articulações e debates, com a inserção de determinados atores e entidades que têm atuado no sentido de influir na redefinição do índice. Observa-se uma expressiva presença de representantes de instituições privadas nas discussões sobre a reformulação do índice. A atuação do segundo setor na formulação de políticas educacionais reflete o avanço da lógica defendida pelos reformadores empresariais da educação, termo utilizado por Freitas (2018) para descrever atores ligados ao setor privado que promovem uma visão gerencialista da educação. Esses reformadores defendem uma agenda centrada na eficiência e na gestão por resultados, buscando transformar a educação em um campo de controle por indicadores e metas de desempenho. São fortes os indicativos de que grande parte do que está

sendo evidenciado nesses debates e documentos tem exercido força na definição dos rumos que o IDEB irá seguir nos próximos anos. O foco de observação aqui presente concentra-se nos discursos oriundos tanto das instituições públicas quanto dos Aparelhos Privados de Hegemonia (Gramsci, 2000), que giram em torno da construção de um “Novo IDEB”.

Os debates e materiais analisados neste texto abrangem o período de 2020 a 2024. De modo geral, as fontes reconhecem a importância e o legado do IDEB, mas apontam suas limitações, levando em conta os impactos nas instituições e nos sistemas de ensino. A partir desse reconhecimento, discute-se quais são essas limitações e de que forma podem ser superadas. Neste contexto, o IDEB insere-se em um processo de revisão, o qual, este texto concentra-se em analisar quatro temas⁵ em disputa, na forma de propostas endereçadas à dimensão da aprendizagem que são: adequação aos padrões internacionais; atualização das expectativas de aprendizagem em relação à referência de 1997; alinhamento do IDEB à Base Nacional Comum Curricular (BNCC); e aferição de um IDEB por disciplina. Para além da introdução, o texto apresenta o aporte dos procedimentos metodológicos, seguido da seção *Reforma e instituição de um Estado Avaliador no contexto educacional brasileiro*, na sequência as seções que discutem as propostas supramencionadas. Por último, apresentam-se considerações em processo.

Procedimentos Metodológicos

Ao compreendermos a educação como um campo de disputa de projetos da sociedade, em meio às diferentes dimensões de estudos no campo da Política Educacional (Mainardes, 2018), essa pesquisa soma-se aos estudos voltados à análise do processo de formulação de políticas públicas educacionais. A análise apresenta resultados parciais da Pesquisa de Pós-doutorado “Novo IDEB, qualidade da educação e desigualdades socioeducacionais: narrativas em curso rumo a um novo indicador”, em andamento no âmbito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

Para tanto, este estudo foi desenvolvido na forma de uma pesquisa documental e bibliográfica sobre a temática em tela, que vem sendo cognominada como “Novo IDEB”. Posto isso, o *corpus* da pesquisa foi constituído por fontes documentais e bibliográficas localizadas na internet, englobando discursos textuais e não textuais, oficiais e extraoficiais, atinentes ao “Novo IDEB”. Nessa linha, a base de dados foi constituída por meio da busca na internet por informações relativas ao tema, também sendo alimentada com o uso do *Google Alerts*, recurso que efetiva um monitoramento de uma ou mais palavras-chave, enviando automaticamente os achados para o e-mail do criador do recurso.

A criação do alerta adotou a expressão “Novo IDEB” como descritor e está em atividade desde 15 de maio de 2023. O *corpus* da pesquisa dispõe de 37 fontes textuais e quatro fontes não textuais de caráter diversificado (portarias, notícias, artigos científicos, eventos, entre outros), veiculadas a partir de 2020, não sendo localizada nenhuma fonte

sobre a temática anteriormente a esse ano. Por conseguinte, a pesquisa recorreu à análise documental, bem como à metodologia da análise de conteúdo.

A investigação partiu, portanto, de uma revisão sistemática dos materiais coletados, rumo ao estudo do contexto no qual o texto foi produzido, os autores e atores sociais em cena, além dos conceitos envolvidos (Cellard, 2008). Nesse percurso, a análise de conteúdo foi de grande valia para revelar “aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (Bardin, 1977, p. 45), tendo “a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada” (Franco, 2018, p. 21), como ponto de partida.

Reforma e Instituição de um Estado Avaliador no Contexto Educacional Brasileiro

No Brasil, a década de 1990 foi palco para a adesão do que se convencionou chamar de Reforma do Estado. As transformações provenientes dessa nova organização da gestão pública buscaram modernizar a máquina pública com base em princípios de eficiência, com influência direta das ideias neoliberais. Conhecidas como reformas de segunda geração⁶, as alterações implementadas nesse período são sucessórias às reformas estruturais iniciadas a partir de 1970, tendo como denominador comum a “ideia de que seria necessário reformar o contexto institucional” (Castro, 2007, p. 124).

Assim sendo, as reformas buscaram modificar a administração pública, a legislação e a estrutura do governo central com o objetivo de conferir maior governabilidade ao Estado, inserindo-o cada vez mais na lógica neoliberal⁷. Além disso, ao longo do tempo, essa lógica assumiu diferentes conteúdos e formas, o novo programa prescritivo passou a enfatizar a avaliação de desempenho e os resultados das políticas, adotando os princípios de eficiência, eficácia e produtividade (Castro, 2007).

Mediante tais alterações, o Estado declina do seu *status* de executor das políticas públicas para atuar como coordenador, regulador e avaliador. Para autores como Afonso (2006), o Estado passa a adotar um *ethos* competitivo, trazendo para o centro a lógica do mercado, por meio da importação de modelos de gestão privada para o domínio público, induzindo a criação de mecanismos de controle e responsabilização que têm como pré-requisito, a avaliação, daí decorre a expressão Estado Avaliador (Dourado, 2016).

Nesses termos, a teoria da avaliação assume um viés positivista, e a influência do Estado Avaliador na educação manifesta-se pela centralidade da avaliação na recepção ou consecução de políticas públicas, pela imposição de determinados objetivos e conteúdos educacionais e pela ênfase nos resultados dos sistemas educativos que possibilitem instituir uma base de responsabilização plausível (Afonso, 2006).

No contexto brasileiro, a reforma do aparelho de Estado foi iniciada no primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 1998. Para quem a reorganização dos Estados Nacionais se

constituía uma demanda advinda do processo de globalização. Segundo Cardoso (2006), reformar o Estado significava, acima de tudo, sair de um Estado assistencialista e patrimonialista para um novo modelo de administração pautado em técnicas gerenciais que introjetam no serviço público noções indispensáveis de qualidade, de redução de custos, de responsabilização dos funcionários e de cobrança por resultados, dentre outras.

A partir de 1995, o governo de FHC passou a investir, portanto, na Reforma Gerencial da Administração Pública, prontamente instaurada com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Ambas, em meados de 1995. O ministro, incumbido pela tarefa, foi Luiz Carlos Bresser Pereira, que, desde então, tem efetivado relevantes análises e registros em livros e periódicos científicos sobre a referida reforma, com reconhecido êxito em relação ao que se propunha e com profundas marcas no Estado brasileiro.

Consoante Pereira (1999), o Plano Diretor parte de um diagnóstico da ineficiência do serviço público brasileiro da época. Advoga-se, logo em seguida, em favor das diretrizes e fundamentos da reforma em tela, em conformidade com o modelo gerencial surgido na década de 1980. No caso brasileiro, a agenda da reforma pautou a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios; a demarcação do campo de atuação do Estado, com o repasse de atividades para o mercado e setor público não estatal; a cisão entre a formulação e execução de políticas; a responsabilização (*accountability*⁸) por meio da administração por objetivos, da criação de “quase mercados” e do fortalecimento da transparência no serviço público, dentre outras decisões, como a concessão de maior autonomia às agências governamentais e aos seus dirigentes. Tais preceitos foram importados aos diversos setores sociais a partir de então.

A educação, do mesmo modo, passa a ser influenciada por esse novo modelo de gestão, com repercussões nas políticas e programas educacionais (re)modelados na segunda metade da década de 1990 pelo governo federal. A isso, se enquadram especialmente: a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em 1996, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) em 1996, a instituição do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em 1995, em um contexto de reforço das políticas nacionais de avaliação em larga escala com a criação do Exame Nacional de Cursos (ENC) em 1995, com a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em 1998 e com o fortalecimento do SAEB criado em 1990.

Destaca-se que, nessa década, a preocupação com a melhoria da qualidade da educação foi vinculada ao contexto das transformações impulsionadas pela reforma do Estado em curso. No entanto, esse processo não se deu de forma linear ou contínua. Nos anos seguintes, diferentes governos adotaram estratégias distintas. Enquanto alguns buscaram ampliar a capacidade do Estado e fortalecer as políticas pú-

blicas, outros retomaram agendas de austeridade, com cortes orçamentários e redução da burocracia federal, resultando no enfraquecimento de áreas essenciais da administração pública (Moraes, 2002).

Nesse cenário de melhoria da qualidade educacional houve “a intensificação das políticas de avaliação em larga escala, e a criação de indicadores de desempenho de estudantes, escolas e redes passaram a informar opções e prioridades do Estado para assegurar determinado referencial de qualidade” (Nardi; Schneider, 2012, p. 228). Isso posto, as avaliações externas passam a determinar não apenas o desempenho dos alunos, mas também a qualidade educacional ofertada no país, na medida em que seus resultados são utilizados como únicos e legítimos representantes dessa qualidade.

O poder de influência do SAEB sobre as redes de ensino basicamente se manteve o mesmo até 2005, quando o sistema assumiu uma nova configuração. Nesse ciclo, o SAEB passou a ser composto por duas avaliações, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). Nessa reestruturação, as características do SAEB de 2003⁹ foram creditadas à ANEB, enquanto a Anresc assumiu o caráter censitário e a divulgação dos resultados como duas de suas características principais, acarretando consequências simbólicas para as escolas, especialmente quando tais dados passaram a servir de base para o cálculo do IDEB em 2007.

Para autores como Fernandes e Gremaud (2009), desde 2005, o Brasil passou a dispor de um sistema nacional de *accountability* da educação básica. Isso porque, a partir desse ano, os resultados do ENEM passaram a ser divulgados por escola, por sistema de ensino e por estado, também sendo adotados como critério para a concessão de bolsas de estudo no Programa Universidade para Todos (PROUNI). Com as modificações introduzidas naquele ano, o SAEB, por sua vez, passou a contar com um sistema de avaliação com vasto conteúdo informacional – possibilitando que todas as redes públicas se enxergassem na avaliação – e com um sistema de *accountability* fraco, por escolas e sistemas de ensino.

Nesse contexto, o IDEB se destaca como o principal instrumento de *accountability* educacional no Brasil. Dado que, como bem analisado por Schneider e Nardi (2019), ao índice é creditada a capacidade de congregar objetivos mais consistentes de *accountability*, por trabalhar com metas a serem alcançadas por escola e dependência administrativa, de modo a responsabilizar governos estaduais, municipais e escolas pelos resultados. Imerso em um conceito de *accountability* que guarda simetria com perspectivas de regulação inerentes ao Estado Avaliador, prevendo a necessidade de monitoramento, transparência, prestações de contas e responsabilização dos membros da comunidade escolar pelos resultados obtidos, desenvolvendo-se, lado a lado, ao processo de fortalecimento de sistemas de avaliação.

Novo IDEB e as Propostas dos Reformadores Para a Dimensão da Aprendizagem

Na narrativa que vem se construindo em favor da atualização do IDEB, a identificação de limitações no índice tem sido uma estratégia-chave nas discussões suscitadas. Essa lógica também se materializa sobre as proposições relativas à dimensão da aprendizagem. Nos debates, a identificação dessas limitações não se dá sem propósito, sendo intencionalmente evocadas para fundamentar possíveis modificações, envoltas pelo manto de um suposto aperfeiçoamento. Assim, quase sempre, o reconhecimento de uma dada limitação é seguido por uma ou mais “estratégias de superação”, que, se implementadas, invariavelmente irão plasmar uma nova roupagem ao componente.

Grosso modo, pode-se considerar que as discussões relacionadas à aprendizagem têm como marco o webinar *o futuro das avaliações externas*, promovido pela Associação de Jornalistas de Educação (JEDUCA), em 15 de dezembro de 2020. Não obstante, as proposições quanto a isso, nesse período, aparecem ainda de forma difusa, sendo recuperadas nas propostas decantadas em discursos e formulações ulteriores à realização desse debate. A retomada desse ponto foi efetivada no âmbito do webinar *Um indicador para substituir o IDEB* do webinar *o futuro do IDEB*, que apresentaram uma discussão mais aprofundada e diversificada sobre o assunto, majoritariamente atravessada pelas falas de Reynaldo Fernandes, Ruben Klein, Francisco Soares e Ernesto Martins Faria, representantes do Banco Mundial e do TPE.

Salta à vista o protagonismo desempenhado pelo IEDE nesse processo, que vem desenvolvendo um papel articulador tanto quanto propositivo, visando evidentemente eliciar o “Novo IDEB”¹⁰. Prova cabal disso é o documento intitulado *Propostas e Reflexões para o Novo IDEB*, publicado em agosto de 2022 pelo órgão, com a atuação maciça de Francisco Soares, Reynaldo Fernandes, Ruben Klein e o Banco Mundial, além do próprio IEDE. O referido documento tem avançado na arena política, abrigado no site do próprio Senado Federal, direcionado à sociedade civil.

Além desses atores, vale salientar que o documento tem o apoio declarado de partícipes do Movimento pela Base, da Fundação Lemann, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), do Serviço Social da Indústria (SESI), do Instituto Gesto, da Sincroniza Educação, do MegaEdu, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), da Comunidade Educativa CEDAC, como também de pessoas físicas, de alguma forma vinculadas ao campo educacional, mesmo que em menor proporção. Assina ainda, a Carta de Apresentação, Maria Helena Guimarães (à época, presidente do CNE).

Tal documento propõe-se a desempenhar um papel fundamental na possível revisão do IDEB, na medida em que compila as principais ideias e recomendações provenientes de um conjunto de intelectuais orgânicos, entidades e organizações privadas, nitidamente interessa-

dos na continuidade e na reformulação do índice. É imperativo, portanto, considerar sua influência nas discussões atuais e vindouras. Como consta no documento, desde 2021, “[...] nós, signatários desta carta, temos participado, enquanto pessoas físicas ou junto às organizações em que trabalhamos, de muitas discussões sobre a necessidade de revisão e definição de um Novo IDEB” (IEDE, 2022, p. 2).

Para esses sujeitos, “além de sua função inerente de sinalizar como está a educação, reitera-se que o ‘Novo IDEB’ deve indicar quais aprendizagens devem ser o foco das ações essenciais a serem monitoradas” (IEDE, 2022, p. 2). Nessa linha, para esse mesmo grupo, a reformulação ou atualização do IDEB deve se guiar por cinco princípios: garantir o monitoramento das aprendizagens essenciais expressas pela BNCC; prezar pelo direito à educação de todos, promovendo equidade; ser de fácil compreensão para formuladores de políticas públicas, gestores educacionais e professores, sendo um orientador para tomadas de decisões mais assertivas; e ser guiado por um olhar técnico, incorporando aprendizados obtidos a partir de 2007 (IEDE, 2022).

As principais propostas defendidas pelos partícipes de tais articulações, e que incidem sobre o componente da aprendizagem, são sintetizadas nos tópicos a seguir. Volta-se agora o olhar para cada uma dessas proposições que, se implementadas, independentemente de quais sejam – como aprendemos com base na primeira experiência do IDEB – definirão não só o futuro do IDEB, mas, sobretudo, a noção da qualidade da educação em toda a esfera nacional.

Adequação a Padrões Internacionais

Uma das proposições em realce consiste na busca por equiparação do SAEB/IDEB a tendências e padrões internacionais. A introdução dessa necessidade passa a ser efetivada a partir do segundo semestre de 2020, por parte de Francisco Soares, quando argumenta que uma das limitações mais sérias relacionadas à medida de aprendizado usada no SAEB consiste na adoção de uma expectativa de aprendizagem muito baixa quando comparada ao padrão utilizado no *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS), aplicado em países como Portugal. Essa diferença é evidenciada pela complexidade dos textos utilizados nesta avaliação em comparação com o suporte textual empregado nos testes do SAEB. Uma segunda limitação residiria no uso exclusivo de questões de múltipla escolha, incumbidas de avaliar processos cognitivos mais básicos.

Manifestações nesse sentido também foram evidenciadas em nível do governo federal no ano de 2021, quando, por ocasião da publicação da Portaria nº 445, de junho de 2021 (Brasil, 2021b), que instituiu, nesta data, o grupo de trabalho para discutir a atualização do SAEB e IDEB, o então Secretário de Alfabetização, Carlos Nadalim, mencionou a pretensão de alinhar o SAEB aos parâmetros tanto do PIRLS, quanto do *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS). O que seria pertinente em face da formalização da adesão do Brasil aos referidos estudos internacionais. A participação do Brasil nesses dois diagnósticos data de 2021 e 2022, respectivamente.

Esse ponto é retomado por Francisco Soares no webinar *o futuro do IDEB* (2022), destacando a necessidade de alinhar os testes do SAEB aos padrões do PIRLS, TIMSS e PISA. Em suas palavras: “[...] nós estamos comemorando resultados com sarrafo muito baixo, muita gente diz: ‘ah isso depois melhora’, não melhora. As escolas elas se pautam pela avaliação se não está incluído na avaliação, dificilmente vai estar na escola”. O encaminhamento de Soares conflui, assim, para uma conversão do SAEB em preparatório para os dois exames internacionais, havendo claramente o intuito de fazer pairar essa função sobre o currículo e práticas escolares. Nesse mesmo evento, João Pedro Azevedo reforça a importância do uso de referências internacionais, endossando e indo além da proposta de Soares. Para ele, a obtenção de uma boa *performance* em um indicador pautado em expectativas de aprendizagem baixas não é o bastante, por isso é preciso recorrer a referências internacionais para estabelecer bases sólidas de comparação.

Na proposta do Banco Mundial, o SAEB deve seguir duas referências, uma nacional e outra internacional. A primeira é a BNCC, enquanto a segunda poderia ser obtida por meio da introdução de testes adicionais de leitura e matemática no âmbito do SAEB, com níveis de exigência e formatos tributários ao estabelecimento de um marco de proficiência internacional, também chamado de marco de referência global de proficiência. O que, de acordo com João Pedro Azevedo, faz parte de um projeto de aferição de um nível de proficiência mundial, que vem sendo pensado pela Unesco, Unicef, Banco Mundial e demais parceiros internacionais no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹¹, da Organização das Nações Unidas (ONU). O objetivo, com isso, é viabilizar uma comparabilidade internacional a partir dos sistemas nacionais de avaliação. O projeto em curso compõe o ODS 4, que tem por objetivo assegurar uma educação de qualidade, inclusiva e equitativa, que elege taxas mínimas de proficiência em leitura e matemática, como um de seus sete indicadores.

A proposta se alinha ao que Hypólito (2019) caracteriza como Movimento de Reforma Global Educacional, pois, além de estabelecer uma agenda global a ser cumprida internamente (por cada país), promove a internacionalização das avaliações nacionais. Esse processo é um reflexo da intensificação da influência global sobre a regulação da educação, seja por meio da incorporação de padrões internacionais de desempenho ou por meio da ênfase nos resultados de avaliações em larga escala como referenciais de qualidade, equidade e sucesso educacional. Nessa ótica, tal abordagem tende a negligenciar as especificidades sociais, culturais e econômicas de cada país, pois a realidade de alguns não se encaixa nem condiz com a de outros, dada a singularidade de cada contexto. Além disso, ela reduz a diversidade de saberes essenciais para a formação social dos sujeitos, desconsiderando as particularidades que enriquecem a educação em diferentes regiões.

Esse processo favorece a homogeneização dos sistemas educativos, comprometendo a identidade e a autonomia das políticas educacionais nacionais. Comparações internacionais na educação frequen-

temente ignoram diferenças estruturais como: currículos, níveis de investimento e desigualdade social, tornando injusta a avaliação do Brasil (por exemplo) pelos mesmos critérios aplicados a países desenvolvidos. Dessa forma, a adoção de modelos estrangeiros sem a devida adaptação pode resultar em políticas ineficazes, focadas mais em *rankings* do que em melhorias. Portanto, o Brasil precisa desenvolver estratégias educacionais que considerem seus desafios e especificidades, promovendo uma educação mais justa e contextualizada.

Atualização das Expectativas de Aprendizagem em Relação à Referência de 1997

No que tange ao eixo da aprendizagem, outra argumentação fundante para a implementação de modificações baseia-se na necessidade de avaliar o aprendizado dos estudantes considerando o contexto atual, e não mais tomando como referência o desempenho registrado em 1997. Conforme explicado em nota técnica produzida pelo INEP (2007), desde a sua criação até hoje, o cálculo do IDEB é influenciado pelas notas de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática dos estudantes brasileiros no SAEB de 1997. A média e o desvio-padrão dessas proficiências são essenciais para a determinação do parâmetro *N* na fórmula do indicador ($IDEB = N \times P$), em que *N* corresponde à média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática calculada em cada edição do SAEB.

Críticas nesse sentido foram condensadas na cartilha produzida pelo IEDE (2022), a partir de dois argumentos centrais: 1 - “A nota do IDEB é uma comparação com os resultados que os estudantes tiveram em 1997 e não abrange uma visão do que é aprendizagem adequada” (IEDE, 2022, p. 9); 2 - “O contexto de 1997 é diferente do contexto atual” (IEDE, 2022, p. 12). O que passa a ser apontado, portanto, como um problema relacionado ao componente da aprendizagem. Nesse entendimento, o indicador é de difícil interpretação e não auxilia na tomada de decisões por parte dos gestores educacionais e escolares. Isso porque, dentre outras razões, as notas do IDEB oferecem apenas uma comparação com o desempenho dos estudantes no SAEB de 1997, sem nenhuma função pedagógica. O que não aconteceria, “[...] se o componente de aprendizagem do IDEB ajudasse o(a) gestor(a) a entender quantos de seus alunos estão no nível adequado e quantos estão no insuficiente hoje” (IEDE, 2022, p. 12).

Nesse sentido, tem-se defendido a atualização das expectativas de aprendizagem no âmbito do SAEB, com o abandono do parâmetro atualmente utilizado pelo IDEB. A questão é colocada como um problema que clama por soluções por meio da modificação na lógica do indicador de aprendizagem. Essa limitação impulsiona a pauta da atualização do diagnóstico que deve servir de referência para a comparação e para a definição do desempenho desejado dos estudantes no SAEB. Tal atualização pode ser facilmente evocada para justificar diferentes modificações, com implicações metodológicas relevantes para o cálculo, a interpretação e o impacto do IDEB sobre as redes de ensino.

Um exemplo é o ajustamento do IDEB à BNCC — discurso que, aliás, vem sendo reiterado pelo Instituto Unibanco (2024).

Tudo caminha para a obtenção de um novo marco de referência do desempenho estudantil. Dessa vez pautado na *performance* dos estudantes no que pode ser chamado de Novo SAEB, totalmente ajustado à BNCC. Cabe destacar que, desde 2019, o SAEB segue a BNCC para medir competências do novo currículo. Em 2023, expandiu as áreas avaliadas, incluindo Ciências Humanas e Ciências da Natureza no 5º ano. No Ensino Médio, a implementação tem sido gradual, com testes ajustados à BNCC previstos para 2025. Insta salientar que a adoção de matrizes de referência alinhadas à BNCC consiste na mais recente atualização do SAEB, anunciada em fevereiro de 2025 pelo INEP (2025).

Alinhamento do IDEB à BNCC

Na pauta de atualização do IDEB, outra proposta com significativa aquiescência entre os reformadores empresariais da educação é o ajustamento da dimensão da aprendizagem à BNCC. Nos eventos contemplados nesta análise, o apontamento desse ponto de inflexão para o IDEB aparece timidamente nas palavras finais de Maria Helena Guimarães no webinar *um indicador para substituir o IDEB, 2021*, ganhando maior ênfase no webinar *o futuro do IDEB, 2022*, com as proposições de Francisco Soares e de João Pedro Azevedo.

O assunto também veio à tona em meados de 2021, logo após a veiculação da Portaria nº 445, de junho de 2021 (Brasil, 2021b), responsável por instituir um grupo de trabalho no MEC com o escopo de debater e apresentar uma proposta de atualização do SAEB e do IDEB, na fala de Mauro Rabelo que à época era Secretário de Educação Básica. A defesa do ajustamento do IDEB à BNCC, de forma mais incisiva e sistematizada, entretanto, foi realizada no âmbito do documento *Propostas e reflexões para o Novo IDEB* (IEDE, 2022), figurando enquanto um dos cinco princípios a serem garantidos no novo índice na perspectiva do IEDE e seus correligionários. Em síntese, caberia ao “Novo IDEB” “sistematizar as aprendizagens de um SAEB alinhado à BNCC, de modo ajudar a garantir mais alunos nos níveis adequados de aprendizagem, de acordo com o esperado para as etapas (IEDE, 2022, p. 3).

Tal proposta coloca-se, portanto, de forma nítida, sendo dada como algo inescapável nos discursos até então produzidos. Modificação logicamente alinhada às atualizações em curso no SAEB¹² que, a partir de 2018, passou a dispor de Matrizes de Referência dos Testes Cognitivos para o Ensino Fundamental baseadas na BNCC, conforme se verifica no que vem sendo denominado por Matriz Mestre do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Inep, 2018).

A esse respeito, tais Matrizes de Referência diferem da estruturação anterior, na medida em que se dividem em cinco áreas de conhecimento, quais sejam: Língua Portuguesa - 2º ano do Ensino Fundamental; Linguagens - 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; Matemática - 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; Ciências da Natureza - 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; Ciências Humanas - 5º e 9º anos do Ensino Fundamental.

É nesse sentido que, em determinado momento, esse debate também toca na inclusão de outras áreas do conhecimento (para a composição do IDEB) de modo a contemplar a BNCC, isto é, Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Essa ideia é parte das propostas colocadas pelo Banco Mundial e por Francisco Soares. Na visão deste último “[...] sendo incluída no SAEB, a proficiência em Ciências poderia ser incluída no IDEB também sem dificuldade” (IEDE, 2022, p. 27). O Banco Mundial e seus representantes, por sua vez, argumentam que

[...] o “Novo IDEB” deve fazer o melhor uso das informações disponíveis e incluir como subdimensões do componente de aprendizagem os resultados de todas as disciplinas hoje monitoradas pelo SAEB. No entanto, como a comparabilidade histórica é importante, a sugestão deles é manter um foco inicial em português e matemática (IEDE, 2022, p. 25).

Ao proporem a padronização e o alinhamento do IDEB à BNCC, os argumentos apresentados giram, evidentemente, em torno da mais recente política curricular para a Educação Básica instituída pelo governo federal: a BNCC. Como indica o próprio jogo de palavras, recorrente nas articulações em defesa de sua aprovação – “a Base é a Base”. O movimento em questão defende que o índice deve se edificar a partir da Base, ou seja, não apenas se alinhar a ela, mas também se constituir como um instrumento de seu fortalecimento em todo o território nacional.

Tal recomendação, aliás, tem sido destacada em documentos como os produzidos pelo Instituto Unibanco (2024, p. 3), que, além de sugerirem um IDEB ajustado à BNCC, defendem a avaliação “de todas as áreas por ela abrangidas, incluindo também habilidades socioemocionais, como responsabilidade e cidadania; pensamento científico, crítico e criativo; empatia e cooperação, entre outras”.

Em uma das mais recentes obras sobre o assunto, André Coube (2021) – que analisa a questão sob uma perspectiva histórica, explorando as forças em disputa no processo de construção da BNCC – destaca que vários atores se colocaram presentes nos debates antes, durante e depois da última versão da Base, com forte atuação de dois polos opostos: de um lado, os reformadores empresariais, que defendem um currículo nacional homogêneo; de outro, acadêmicos e entidades educacionais, que se opõem à existência de um currículo nacional homogêneo e obrigatório. Tais polos são ocupados por grupos divergentes não só com relação à Base, mas, acima de tudo, no que diz respeito aos objetivos e concepções de educação.

Ao se articular ao Novo SAEB e ao “Novo IDEB”, a BNCC configura-se como a base não apenas para a edificação de um mercado voltado à comercialização de materiais e serviços educacionais (materiais didáticos, sistemas de ensino, plataformas de avaliação e programas de formação docente), mas, sobretudo, para o aprofundamento do controle sobre os currículos escolares e o trabalho docente. O termo *Base*, nesse contexto, carrega um significado emblemático: seu sentido extrapola o domínio estritamente curricular e revela-se como um dos pi-

lares, senão o alicerce, do projeto de educação idealizado pelo movimento que impulsionou a elaboração e a implementação da BNCC no país.

Aferição de um IDEB por Disciplina

A proposta de um IDEB por disciplina é de autoria de Ruben Klein. No webinário *um indicador para substituir o IDEB*, realizado no ano 2021, Klein pontua basicamente que é possível pensar em um indicador por disciplina, considerando as alterações produzidas no SAEB, com a inclusão de novas disciplinas. Trabalhamos, nessa perspectiva, com a noção de um “IDEB desagregado”. Em meados de 2022, essa ideia é retomada pelo mesmo autor no webinário *o futuro do IDEB*.

As colocações de Klein, nesses dois eventos, ficam mais no campo da viabilidade técnica, sem se apresentar explicitamente como uma proposta de alteração na lógica do IDEB, diferentemente do que se evidencia no documento *Propostas e reflexões para o Novo IDEB*. Nesse texto, fica evidente a proposta de criação de um indicador de aprendizagem por disciplina. Em síntese, Klein defende a adoção de um indicador específico para cada componente curricular, com base nas escalas do SAEB. Essa proposta, no entanto, não exclui a possibilidade de manutenção de um IDEB global, que poderia ser calculado a partir da média dos índices específicos de cada disciplina. Em sua perspectiva: “a vantagem do índice por disciplina é não perder a interpretação por disciplina” (IEDE, 2022, p. 35).

Essa sugestão dialoga fortemente com o ideário em curso de conferir maior interpretabilidade pedagógica aos resultados do IDEB e se articula com grande facilidade a outras propostas colocadas em pauta, estando em sintonia fina com o alinhamento do SAEB e do IDEB à BNCC, com a inclusão de novas disciplinas na composição do índice, bem como com a proposta que prevê a disposição dos resultados do IDEB em níveis de desempenho. Em face dessa proposta, infere-se que as medidas de aprendizado, por ocasião de um “Novo IDEB”, seriam apresentadas de forma desagregada, com um IDEB em Língua Portuguesa, um IDEB em Matemática, um IDEB em Ciências Humanas e um IDEB em Ciências da Natureza.

A essência desse debate também é abordada por Waltenberg (2014) no documento *Equidade e o futuro do IDEB*, encomendado pelo Instituto Unibanco. O autor defende que, embora a inclusão de novas disciplinas seja válida, Língua Portuguesa e Matemática devem manter maior peso no cálculo do indicador, pois são essenciais para a formação básica e para o desenvolvimento das competências fundamentais dos alunos. Segundo ele, essas áreas são pilares da educação e a introdução de novos componentes deve complementar a avaliação sem comprometer essa centralidade. Além disso, Waltenberg (2014, p. 42) ressalta que “uma eventual inclusão das notas de outras disciplinas no cálculo do componente de aprendizado do IDEB não alteraria a essência da análise”.

A crítica de Waltenberg (2014) à inclusão de novas disciplinas no IDEB, sem que sejam consideradas no cálculo do indicador, está ligada

à sua defesa de um modelo de avaliação baseado nas referências tradicionais de qualidade educacional. Em sua acepção, novas áreas temáticas não são tão essenciais quanto Língua Portuguesa e Matemática, que, segundo ele, devem continuar sendo o foco central da avaliação. No entanto, ao desconsiderar o peso de outras disciplinas, como Ciências Humanas e Ciências da Natureza, sua posição reforça uma visão limitada de educação, levantando hipóteses sobre quais conhecimentos são realmente valorizados nas políticas educacionais e se essa abordagem não favorece um modelo mais alinhado à lógica de uma educação pautada nos princípios neoliberais.

Considerações em Processo

Como demonstrado, a discussão em torno da constituição de um “Novo IDEB” tem início como uma ação promovida pelo MEC, com participação de representações vinculadas a órgãos públicos. Trata-se de um processo que também se mostra receptivo à articulação com intelectuais orgânicos e representantes de entidades privadas (interessadas no tema), especialmente aqueles que se destacam ou possuem trajetória consolidada em relação ao IDEB. Sabe-se que, desde 2020, o tema vem sendo pautado pelo governo federal; no entanto, as decisões quanto ao futuro do indicador ainda permanecem marcadas por incertezas. Por outro lado, é evidente que esse debate vem sendo apropriado por um grupo específico de atores e instituições privadas, que vêm atuando de forma sistemática para incorporar seu ideário ao desenho do novo índice.

Inegavelmente, o grupo aqui identificado como Reformadores Empresariais da Educação demonstra um interesse particular na manutenção e fortalecimento do IDEB enquanto mecanismo de *accountability* educacional. Evidencia-se, nesse contexto, a intenção de inserir o indicador em uma nova era de comparações internacionais, aproximando os resultados dos estudantes brasileiros à *performance* de alunos de outros países, desconsiderando, contudo, as profundas desigualdades sociais, econômicas e educacionais que os distinguem. Trata-se, portanto, não de uma simples reformulação do IDEB, mas de uma estratégia inserida em um projeto mais amplo, voltado à consolidação de um nível de proficiência mundial, conforme as diretrizes de organismos multilaterais.

Fica evidente que esse grupo tem atuado de forma incisiva para imprimir sua concepção de educação à política educacional brasileira, uma concepção fortemente centrada na dimensão cognitiva, com objetivos de aprendizagem bem definidos, padronizados e orientados pela lógica da homogeneização. Sob o pretexto de promover melhorias no IDEB, observa-se uma série de investidas no sentido de instituir um alinhamento cada vez mais estreito entre currículo e avaliação. Nessa direção, após o emblemático Movimento pela Base Nacional Comum, os Reformadores buscam consolidar a BNCC por meio do próprio IDEB. A proposta é edificar um novo “andar” de regulação da educação básica, tendo a Base como alicerce e o “Novo IDEB” como instrumento de sua efetivação. Ademais, considerando que a BNCC figura entre as

condicionalidades para o acesso à complementação – VAAR (Valor Aluno Ano Resultado) – do Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pode-se afirmar que o alinhamento pretendido extrapola o campo estritamente pedagógico, visando articular currículo, avaliação e financiamento como engrenagens de um mesmo modelo de gestão.

É de destaque a similaridade do processo de revisão do IDEB em curso com as articulações e intervenções produzidas no período que antecedeu a aprovação da BNCC. Como analisado por Coube (2021), os Reformadores Empresariais representaram a maior força propulsora de debates e investimentos para que a BNCC fosse aprovada no CNE, acionando fontes, acontecimentos e negociações nos textos das segundas versões da Base. Nesse processo, a BNCC recebeu total apoio de diversas instituições privadas, como foi o caso da Fundação Roberto Marinho; Fundação Lemann; Instituto Ayrton Senna; Instituto Natura; Itaú Social e do TPE, que, durante o período que antecedeu a sua aprovação, promoveram uma série de estudos e debates para a sua construção por meio do Movimento Pela Base.

São essas mesmas forças privatistas, dessa vez representadas particularmente pelo IEDE, Itaú Social, TPE, Instituto Unibanco, Fundação Cesgranrio, Fundação Lemann e Banco Mundial, que mais uma vez se articulam com vistas a interferir na definição dos parâmetros de IDEB e de qualidade da educação. Em eventos, documentos oficiais, pronunciamentos e discussões sobressai a retórica de aperfeiçoamento do IDEB por meio da atualização das exigências e das referências de desempenho dos estudantes no âmbito do SAEB. Destaca-se, também, o discurso em favor do aprimoramento da comunicabilidade pedagógica do índice, com o argumento de que deve orientar de forma mais eficaz o trabalho de gestores educacionais e escolares, além de impulsionar práticas pedagógicas mais alinhadas às metas estabelecidas. Tudo isso, sob o pretexto de que “o IDEB foi bom, mas precisa ser melhorado”.

Cumpre salientar o protagonismo exercido pelo IEDE, Banco Mundial e Instituto Unibanco, cujas ações convergem em prol da composição de um repertório de propostas relativas à redefinição do IDEB, com o fito de definir os rumos do índice. Diante disso, é possível visualizar um apanhado de atores e instituições que buscam deslocar a tomada de decisão sobre a educação pública para a esfera privada, agindo sob a lógica do mercado. Da mesma forma, é inegável a abertura da pasta da educação em âmbito federal ao direcionamento privado, marcada pela tendência neoliberal que reforça a crescente inserção e influência do setor privado nas decisões sobre a educação básica no Brasil, o que representa um risco para o caráter democrático e para a qualidade socialmente referenciada da educação. Ao mesmo tempo, observa-se certa distância de setores progressistas, sujeitos coletivos e individuais que historicamente defenderam a educação pública das discussões relativas a um “Novo IDEB”.

Os aspectos aqui apresentados não superam a complexidade do debate nem abarcam a totalidade das propostas em torno da concepção de um “Novo IDEB”. Processa-se no âmbito do INEP, assim como entre os Reformadores Empresariais da Educação, um conjunto de ideias relativas à necessidade de que o novo índice passe a “comportar” a problemática das desigualdades sociais e educacionais, seja em sua fórmula de cálculo, nos modos de divulgação dos resultados ou na definição de metas. Tais proposições vinculam-se às dimensões já consolidadas do IDEB, quais sejam: Aprendizagem e Rendimento Escolar, às quais se busca agregar uma nova camada narrativa. De todo modo, a díade “IDEB-Desigualdade” tem ganhado destaque desde as primeiras menções à necessidade de reformulação do indicador, configurando-se como um dos principais eixos discursivos em torno da proposta de um “Novo IDEB”.

Recebido em 10 de março de 2025
Aprovado em 25 de setembro de 2025

Notas

- ¹ Foi realizada em parceria entre a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Tradução financiada pelo Programa de Redução de Assimetrias da Pós-Graduação (PRAPG) da CAPES.
- ² Reynaldo Fernandes, professor do Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, em Ribeirão Preto/SP.
- ³ Ruben Klein, especialista em Avaliação Educacional.
- ⁴ GT Novo IDEB foi a mesma nomenclatura lançada no âmbito da Portaria nº 556, de 2 de outubro de 2020 (Brasil, 2020b, p. 22), que, nessa oportunidade, criou um GT com o objetivo de “elaborar estudo técnico para subsidiar a atualização do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB”.
- ⁵ Sabe-se que existem outros temas sendo discutidos e disputados no âmbito da formulação da política de avaliação, contudo, em razão do espaço delimitado, opta-se por trazer à discussão apenas estes temas.
- ⁶ Segundo Bresser-Pereira (1998), as reformas de primeira geração, promovidas nos anos 1980 e 1990, incluíram medidas como privatizações, abertura comercial e ajuste fiscal, com foco na estabilização econômica e na redução do tamanho do Estado. Já as reformas de segunda geração, articuladas por ele na Reforma Gerencial do Estado, buscavam modernizar a administração pública, substituindo o modelo burocrático por um gerencial, baseado na eficiência, no controle de resultados, na descentralização e na parceria com o setor privado.
- ⁷ Dardot e Laval (2016) caracterizam o neoliberalismo como uma racionalidade que reconfigura a sociedade segundo a lógica do mercado, promovendo concorrência, flexibilização e responsabilização individual, ao mesmo tempo em que redefine o Estado como promotor do mercado.
- ⁸ Isto é, no sentido de imputação de responsabilidades e de controle das ações, impondo a uma pessoa ou instituição a obrigação de prestar contas, com a possibilidade de sofrer algum tipo de sanção ou consequência, conforme foi definido por Mulgan (2000) citado por Schneider e Nardi (2019).

- ⁹ No ano de 2003, o SAEB coletava dados em amostras de escolas públicas e privadas, de áreas urbanas e rurais. Em ambas as redes de ensino, o sistema aplicava testes de língua portuguesa e matemática endereçados aos alunos matriculados na 3ª série do ensino médio e na 4ª e 8ª séries do ensino fundamental.
- ¹⁰ O Instituto de Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (IEDE) surgiu em 2017 com o propósito de integrar conhecimentos provenientes de diversas áreas, como educação, psicologia, economia e ciências sociais. Sendo uma entidade de iniciativa privada, o IEDE atua no âmbito federal e se fundamenta em três princípios. Primeiramente, busca mapear e disseminar as melhores práticas em redes de ensino e escolas. Em segundo lugar, dedica-se ao diagnóstico e análise para combater as desigualdades educacionais. Por fim, compromete-se a utilizar indicadores e avaliações como base para orientar decisões educacionais (IEDE, 2024).
- ¹¹ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram estabelecidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Eles têm como finalidade criar um plano de ação internacional para alcançar 17 objetivos (a serem alcançados através de 169 metas). Abordam temas fundamentais para o desenvolvimento humano como: erradicação da pobreza; agricultura; saúde; educação; segurança; redução das desigualdades; entre outros; sob as perspectivas: pessoas, planeta, prosperidade, parceria e paz. Trata-se de uma agenda mundial destinada à construção e implementação de políticas públicas que visam guiar a humanidade até 2030.
- ¹² Como consta na página do Inep: “Desde 2019, o Saeb passa por um momento de transição no qual as matrizes utilizadas desde 2001 estão sendo progressivamente substituídas por aquelas elaboradas em conformidade com a BNCC. Procurando garantir a comparabilidade com a edição de 2021, cujos resultados foram fortemente marcados pelo fim da pandemia, em 2023 será ainda utilizada a antiga matriz para as áreas de Língua Portuguesa e Matemática no 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e no Ensino Médio”.

Referências

- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo/SP: Editora Cortez, 2006.
- ALFANO, Bruno. MEC dissolve grupo que iria renovar o IDEB e especialistas temem interferência ideológica. **O Globo**. Rio de Janeiro/RJ, 26 mar. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/mec-dissolve-grupo-que-iria-renovar-ideb-especialistas-temem-interferencia-ideologica-24936756>. Acesso em: 18 fev. 2025.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977.
- BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, Seção 1, p. 170, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 22 set. 2025.
- BRASIL. Portaria nº 556, de 2 de outubro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, seção 2, p. 22, 2020. Disponível em: <https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Portaria-INEP-no-556-de-2020-Institui-o-grupo-de-trabalho-Novo-IDEB.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.
- BRASIL. Portaria nº 119, de 11 de março de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, Seção 1, p. 68, 2021a. Disponível em: <https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Portaria-INEP-no-119-de-2021-Revoga-a-Portaria-no-556-de-02.10.2020.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Portaria nº 445, de 25 de junho de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, seção 1, p. 45, 2021b. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-MEC-445-2021-06-25.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Portaria nº 26, de 29 de janeiro de 2024. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, seção 1, p. 10, 2024. Disponível em: <https://l1nk.dev/rNcBb>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na década de 1990. São Paulo/SP: Editora 34, ENAP, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial (Orgs.)**. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV, 2006.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna; QUEIROZ, Maria Aparecida (Orgs.). **Pontos e contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília/DF: Liber Livro Editora, 2007.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis/RJ: Vozes, 2008.

COUBE, André. A Base Nacional Comum Curricular e a busca da padronização das subjetividades. Curitiba/PR: CRV, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo/SP: Boitempo, 2016.

DOURADO, Luiz. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília/DF: Inep, 2016.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. Qualidade da educação básica: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, Fernando et al. (Org.). **Educação básica no Brasil**: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2009.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 5. Ed. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo/SP: Expressão Popular, 2018.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro/RJ: Civilização Brasileira, v.3.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. BNCC, Agenda global e formação docente. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 13, n. 25, 2019.

IEDE. Propostas e reflexões para o Novo IDEB. **Portal IEDE**, Brasil, 2022.

IEDE. Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional. **Portal IEDE**, Brasil, 2024.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Seminário apresenta novidades da avaliação**. Brasília, 25 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/saeb/seminario-apresenta-novidades-da-avaliacao>. Acesso em: 22 ago. 2024.

INSTITUTO UNIBANCO. Por um IDEB novo e mais sensível à equidade. **Instituto Unibanco**, Brasil, n. 99, set. 2024. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/boletim/por-um-ideb-novo-e-mais-sensivel-a-equidade/>. Acesso em 22 set. 2025.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplace em Revista** (Sorocaba), vol.4, n.1, Sorocaba/SP, 2018, Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6275809>. Acesso em: 20 de jul. 2024.

MORAES, Reginaldo. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. **Educação & Sociedade**, Campinas/SP, v. 23, n. 80, set. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000002>.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Qualidade na educação básica: entre significações, políticas e indicadores. **Revista Educação em Questão**, Natal/RN, v. 42, n. 28, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/4059>. Acesso em: 22 set. 2025.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, out./dez. 1999. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v50i4.354>.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Políticas de accountability em educação: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, e2015341, p. 1-5, 2020. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15341>. Acesso em: set. 2025.

WALTENBERG, Fábio. Equidade e o futuro do IDEB. Brasil: Instituto Unibanco, 2014. Disponível em: <https://l1nq.com/5Z2Sr>. Acesso em: 22 set. 2025.

Afonso Gomes de Oliveira é Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN); Pesquisador vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade (GEPEES).

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-9216-6920>

E-mail: afonso13579@gmail.com

Antônia Bruna da Silva é Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará (UFC); Pós-doutoranda em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); Professora Assistente na Universidade Estadual do Ceará (UECE); Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade (GEPEES), ao Núcleo de Estudos em Educação (NEEd), ao Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação Ambiental, Diversidade e Ensino (GEPEEADE) e à Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (REPAE).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8609-2257>

E-mail: antoniabruna.silva@uece.br

Ciclene Alves da Silva é Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Professora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN); Professora do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da UERN; Pesquisadora do Grupo de Estudos

e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade (GEPEES); Membro associada da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2704-5415>
E-mail: ciclenealves@uern.br

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes é Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Pós-doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (USP); Professora Titular e Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); Professora Visitante na Universidade Federal do Paraná (UFPR); Bolsista produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5218-8541>
E-mail: mdilneia@uol.com.br

Disponibilidade dos dados da pesquisa: o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo está publicado no próprio artigo.

Editora responsável: Iana Gomes de Lima

