



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARIZA FELIPPE ASSUNÇÃO

**O MITO DA VIRTUOSIDADE DA AVALIAÇÃO: TRABALHO
DOCENTE E AVALIAÇÕES EXTERNAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

BELÉM
2013

MARIZA FELIPPE ASSUNÇÃO

**O MITO DA VIRTUOSIDADE DA AVALIAÇÃO: TRABALHO
DOCENTE E AVALIAÇÕES EXTERNAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Olgaíses Cabral Maués.

**BELÉM
2013**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Assunção, Mariza Felipe, 1965-

O Mito da virtuosidade da avaliação:
trabalho docente e avaliações externas na
educação básica / Mariza Felipe Assunção. -
2013.

Orientadora: Olgaíses Cabral Maués.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal do
Pará, Instituto de Ciências da Educação,
Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém,
2013.

1. Avaliação educacional - Belém (PA). 2.
Educação e Estado - Belém (PA). 3. Professores
de ensino fundamental - Avaliação - Belém (PA).
I. Título.

CDD 22. ed. 371.26098115

MARIZA FELIPPE ASSUNÇÃO

**O MITO DA VIRTUOSIDADE DA AVALIAÇÃO: TRABALHO DOCENTE E
AVALIAÇÕES EXTERNAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Olgaíses Cabral Maués
Orientadora, ICED/UFPA

Prof. Dr. Luiz Carlos Freitas
Examinador, UNICAMP

Prof. Dr. Emanuel Cunha
Examinador, UEPA

Profa. Dra. Vera Jacob Chaves
Examinadora, ICED/UFPA

Prof. Dr. Gilmar Pereira da Silva
Examinador, ICED/UFPA

AGRADECIMENTOS

São muitas mãos que manufaturam um trabalho acadêmico e dentre elas as mãos da banca examinadora exercem um papel importante nesse empreendimento teórico. Por entender que a ação de orientar é sempre um desafio, agradeço inicialmente a minha orientadora Profa. Dra. Olgaíses Cabral Maués.

À Profa. Dra. Marisa Ribeiro Duarte, pela acolhida em Belo Horizonte, momento em que participei de minha missão doutoral pelo convênio PROCAD/UFMG e pela grande contribuição no momento do exame de qualificação.

Ao Prof. Dr. Luiz Carlos Freitas, pela disposição em contribuir mesmo de longe no momento exame de qualificação.

À Profa. Dra. Vera Jacob Chaves, pela grande contribuição principalmente do ponto de vista metodológico, tanto ao longo do curso como no momento do exame de qualificação.

Ao Prof. Dr. Gilmar Pereira da Silva, pelo incentivo em minha trajetória acadêmica.

Ao Prof. Dr. Emanuel Cunha pela aceitação em participar da minha defesa.

Ao meu companheiro Daniel pela presença contínua em todas as realizações dos meus sonhos.

Aos meus filhos Kauê e Tainá pela compreensão da minha ausência.

À minhas irmãs Marcia que assumiu meus filhos e minha casa gentilmente no momento em que estive fora de Belém para estudar; e Marilene (meio-irmã, meio-mãe) pelo apoio incondicional nas viagens e eventos acadêmicos.

À minha grande amiga Diana Lemes, que tem dividido comigo as minhas dificuldades e alegrias tanto pessoais como profissionais e principalmente os desafios da vida acadêmica.

Às professoras que gentilmente se dispuseram a conceder as entrevistas que foram fundamentais na construção dessa tese.

Aos colegas do GESTRADO, Diana Lemes, Iza Luz, Luciene Medeiros, Verônica Carneiro, Pedro Henrique, Vanessa, Michele, William, Raimundo Sérgio Jr., Antonilda, André e Izabel Reis, pelas nossas congratulações acadêmicas.

RESUMO

Trata do trabalho docente na Educação Básica e tem como **objeto de pesquisa** a relação entre a política de avaliação externa e o trabalho docente na educação básica no município de Belém. O **objetivo geral** é analisar o modelo de avaliação educacional, estabelecida pelos órgãos governamentais e sua relação com trabalho do docente das séries iniciais do Ensino Fundamental no município de Belém, com ênfase nas turmas que se submetem à Prova Brasil. A **metodologia** adotada foi a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso, por entender que este vem ao encontro do reconhecimento de que o problema de pesquisa ora proposto assume uma especificidade na Rede Municipal de Educação de Belém. Destaca-se também o cotejamento das entrevistas realizadas com os professores, o que permitiu articular as seguintes categorias de análise: avaliações externas, regulação educacional e trabalho docente. A investigação realizada aponta que: a) A Reforma Administrativa do Estado Brasileiro demanda novas regulações e tendo como parâmetro definidor a dinâmica de avaliação, que reduz as políticas sociais à lógica de mercado, e amplia a capilaridade da educação para a produção do fracasso escolar, responsabilizando o professor; b) A partir da implantação do exame Prova Brasil e consequentemente a divulgação do IDEB, há mudanças significativas no contexto do trabalho docente das escolas pesquisadas, uma vez que suas agendas de trabalho foram fortemente afetadas pela dinâmica das avaliações externas e em especial pela necessidade de adequar o seu trabalho à dinâmica dos testes propostos pelo MEC via Prova Brasil bem como pela Secretaria Municipal de Educação (SEMEC); c) Há a preocupação cotidiana de equalizar os números para o fluxo escolar que deve redundar na nota do IDEB; d) A intensificação do trabalho docente é reconhecida pelos professores das escolas pesquisadas, entretanto assumem a sua responsabilidade sem a compreensão da dinâmica de responsabilização imputada pelo Estado; e) a institucionalização das novas regulações revela uma espécie de conluio ideológico para a fabricação do mito da virtuosidade da avaliação, ou seja, há setores da sociedade interessados em manter uma escola de classe.

Palavras-chave: Avaliações Externas. Regulação Educacional. Trabalho Docente.

ABSTRACT

This thesis work in Basic Education and Teacher has as object of research the relationship between politics and external evaluation of teaching for basic education in the city of Belém. The overall goal is to analyze the model of educational evaluation, established by government and its relationship with the teaching work of the lower grades of elementary school in the city of Belém, with an emphasis on classes that undergo “*Prova Brasil*”. The methodology used was the literature and case study, understanding that this is in line with the recognition that the problem of the proposed research is of specificity in Municipal Educational Belém also noteworthy is the comparison of interviews with teachers, allowing joint analysis of the following categories: external evaluations, regulatory and educational teaching. The research shows that: a) The Administrative Reform of the Brazilian State demand new regulations and having as parameter defining the dynamic evaluation, social policies that reduces the logic of the market, and expands the reach of education to produce school failure, blaming the teacher b) From the deployment of “*Prova Brasil*” exam and consequently the release of IDEB no significant changes in the context of teaching the teachers of the schools surveyed, since their work schedules were strongly affected by the dynamics of the external evaluations and in particular the need to tailor their work to the dynamics of the tests proposed by MEC Proof via Brazil and the Municipal Education-SEMEC c) There is a daily concern to equalize the numbers for the school flow that should result in the note IDEB d) The intensification of teachers' work is recognized by the teachers of the schools surveyed, however assume their responsibility without understanding the dynamics of accountability imputed state e) the institutionalization of new regulations reveals a kind of ideological collusion to manufacture the myth the virtuosity of the evaluation, in other words, there are sectors of society interested in maintaining a school class.

Keywords: Reviews External, Regulatory Education, Teaching Work.

RÉSUMÉ

Cette thèse traite du travail d'enseignant dans l'éducation fondamentale et l'objet de la recherche est la relation entre la politique de l'évaluation externe et le travail d'enseignant dans l'éducation fondamentale dans la ville de Belém. L'objectif général est d'analyser le modèle d'évaluation éducacionale, établi par le gouvernement et sa relation avec le travail d'enseignement des classes inférieures de l'école primaire dans la ville de Belém, en mettant l'accent sur les classes qui subissent à l'Examen Brésil. La méthodologie utilisée a été la recherche littéraire et étude de cas, pour comprendre que cette méthodologie adopté est en conformité avec la reconnaissance que le problème de la recherche proposée ici présente une spécificité dans l'éducation municipale de Belém. On détache aussi la comparaison des entrevues réalisées avec les enseignants, ce qui a permis articuler des catégories analitiques suivantes: les évaluations externes, réglementation éducacionale et travail l'enseignement. La recherche montre que: a) La Réforme Administrative de l'État Brésilien exige des nouvelles réglementations ayant comme paramètre définissant la dynamique de l'évaluation, qui réduisent las politiques sociales à la logique du marché et étend la portée de l'éducation pour produire l'échec scolaire, en rendent la responsabilité sur le professeur b) À partir de la mise en place de l'examen Épreuve Brésil et par conséquence la divulgation de la note du IDEB, Il y a arrivé des significatives changements dans le contexte du travail des professeurs dans les écoles sondées, car leurs horaires de travail ont été fortement affectés par la dynamique des évaluations externes et en particulier par la nécessité d'adapter leur travail à la dynamique des tests proposés pour le MEC via l'Épreuve Brésil, comme bien par la Secrétaire de l'Éducation Municipale-SEMEC c) Il existe une préoccupation quotidienne pour égaliser les chiffres pour le flux scolaire qui devrait aboutir à la note du IDEB d) L'intensification du travail des enseignants est reconnu par lês professeurs des écoles enquêtées, cependant ils assument leurs responsabilités sans en comprendre la dynamique de responsabilization imputée par l'État; e) L'institutionnalisation de nouvelles réglementations révèle une sorte de connivence idéologique pour la fabrication du mythe de la virtuosité de l'évaluation, c'est à dire, il y a des secteurs de la société intéressés par le maintien d'une école de classes.

Mots-clés: Évaluation externe, Réglage de l'Education, l'enseignement.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – IDEB: meta bienal projetada para Belém	22
Gráfico 2 – Nível de escolaridade dos entrevistados	23
Fluxograma 1 – As dimensões da Reforma do Estado	52
Fluxograma 2 – Diferentes percepções sobre a crise	57
Quadro 1 – O paradigma da avaliação emancipatória	73
Quadro 2 – Modelo CIPP - Domínios de análise	77
Quadro 3 – Os princípios do Sistema de Avaliação da Educação Básica	78
Fluxograma 3 – Esquema do Estado neoliberal	83
Esquema 1 – Dimensões do PISA	98
Gráfico 3 – Evolução do Brasil no PISA	103
Quadro 4 – Ações do PDE na área de infraestrutura e de pessoal	105
Quadro 5 – Ações do PDE na área da Formação de Professores	106
Quadro 6 – Ações do PDE na área de Saúde	106
Quadro 7 – Ações na área do Financiamento e/ou Assistência Financeira	106
Quadro 8 – Ações na área do Acesso à Educação	107
Quadro 9 – Ações na área de Avaliação	107
Fluxograma 4 – Hierarquização das etapas do IDEB	109
Gráfico 4 – Participação dos sujeitos docentes no sindicato	112
Gráfico 5 – Graus de satisfação dos sujeitos docentes para com o sindicato	113
Gráfico 6 – Distribuição dos sujeitos docentes quanto à contemplação em um plano de cargos e salários	115
Gráfico 7 – Distribuição dos sujeitos docentes quanto ao tipo de vínculo ou contrato de trabalho com a unidade educacional	149
Quadro 10 – Formas de sequestro da subjetividade dos entrevistados	155
Gráfico 8 – Situação dos sujeitos docentes em relação à unidade educacional	158
Gráfico 9 – Distribuição do grau de controle que cada sujeito considera ter sobre	159

as questões pedagógicas

Fluxograma 5 – Contexto político-econômico no qual ocorrem as relações de controle sobre o professor 161

Gráfico 10 – Distribuição dos sujeitos de acordo com a frequência em que levam atividade para realizar em casa 165

Gráfico 11 – Distribuição dos sujeitos docentes quanto ao número de unidades educacionais em que trabalha 166

Gráfico 12 – Escala do IDEB nas escolas pesquisadas 167

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Unidades educacionais e seus respectivos índices	18
Tabela 2 – Condições de trabalho na escola	113
Tabela 3 – Fatores importantes para melhorar a qualidade do trabalho dos sujeitos docentes	116
Tabela 4 – Dados das séries iniciais do Ensino Fundamental do Brasil	121
Tabela 5 – Dados das séries iniciais do Ensino Fundamental de Belém	122
Tabela 6 – <i>Ranking</i> das melhores escolas do Pará	124
Tabela 7 – Metas nacionais do IDEB	131
Tabela 8 – Formas em que os sujeitos se manifestam quando discordam de medida que interfere diretamente no seu trabalho	162

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BRICS	Brasil - Rússia - Índia - China - África do Sul
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIPP	Contexto, Insumo, Processo e Produto
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
ELADBES	Estado Latino-Americano Desenvolvimentista de Bem Estar Social
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF	Fundo de Expansão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio)
ICED	Instituto de Ciências da Educação/UFPA
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEA	Associação Internacional de Educação para o Avanço da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
ISO	<i>International Organization for Standardization</i> (Organização Internacional para a Padronização)
KRT	Instrumento de Regulação baseado no Conhecimento
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação

NIED	Núcleo de Informática Educativa da Secretaria Municipal de Educação de Belém
OCDE ou OECD	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PIB	Produto interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PREAL	Promoção das Reformas Educativas da América Latina e Caribe
RME	Rede Municipal de Educação de Belém
SAEB	Sistema de Avaliação de Educação Básica
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação de Belém
SNA	Sistema Nacional de Avaliação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCH	Teoria do Capital Humano
TIMSS	<i>Trends in International Mathematics and Science Study</i>
UEDS	Unidades para o Desenvolvimento Sustentável
UEI	Unidade de Educação Infantil
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
O problema de pesquisa e a trilha metodológica	
Estrutura da tese	
CAPÍTULO 1 - O MITO DA VIRTUOSIDADE DA AVALIAÇÃO	26
1.1 DA NECESSIDADE DA IDEOLOGIA PARA A CONSTRUÇÃO DO MITO	26
1.2 DA PREMÊNIA CONTÍNUA PARA CONSTRUÇÃO DO MITO	30
1.3 O PRAGMATISMO CONTIDO NO CARÁTER VIRTUOSO DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO	37
1.4 A FILOSOFIA DA AVALIAÇÃO: A CONTRIBUIÇÃO DE DANILO MARTUCCELLI	41
CAPÍTULO 2 - O ESTADO E A NOVA REGULAÇÃO DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA	47
2.1 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO: MUDANÇA DO PARADIGMA BUROCRÁTICO PELO PARADIGMA ADMINISTRATIVO EMPRESARIAL	51
2.2 ESTADO REGULADOR/AVALIADOR: DUAS FACES DA MESMA MOEDA	60
2.2.1 A Avaliação enquanto uma dimensão da aprendizagem	69
2.2.2 A Avaliação enquanto uma dimensão do currículo	71
2.2.3 A avaliação enquanto uma dimensão institucional	74
2.3 UMA NOVA DINÂMICA DENOMINADA AVALIAÇÕES EXTERNAS	76
2.4 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO: O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS CONSENTIDAS	86
CAPÍTULO 3 - O PERFIL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO: A ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO	95
3.1 O DETERMINISMO DO PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO (PISA) ENQUANTO POLÍTICA GLOBAL	95
3.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A BASE DE SUSTENTAÇÃO DA NOVA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E CONSEQUENTEMENTE DO IDEB	104
3.3 A INTERFERÊNCIA DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO NO TRABALHO DOCENTE	110

3.4 O IDEB E A CONSTRUÇÃO DA EQUAÇÃO – TEMPO>NOTA=DESEMPENHO ²	117
3.5 A RELAÇÃO IDEB E O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO A FASE INICIAL E DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS ESCORES	126
CAPÍTULO 4 - O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR	136
4.1 TRABALHO DOCENTE NO BRASIL: UM <i>CONTINUUM</i> DE DESFILIAÇÃO SOCIAL	137
4.2 O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DA LÓGICA DA NOVA REGULÇÃO: A OBRIGAÇÃO DE RESULTADOS	150
4.2.1 A lógica de resultados: Adesão deliberada ou conformista?	156
4.3 A VERSÃO ATUALIZADA DO PROCESSO DE INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	163
CONCLUSÕES	169
REFERÊNCIAS	177
APÊNDICES	190

INTRODUÇÃO

A certeza de que a ampliação do conhecimento sobre a realidade educacional da Amazônia se constitui em um importante empreendimento teórico e prático para seu desenvolvimento, aliada à carreira profissional na Educação Básica, confere à autora vivenciar suas características e demandas, seus avanços e retrocessos; motivando a continuidade nos estudos acerca das políticas públicas educacionais do município de Belém.

Ao ingressar no curso de doutorado em 2009, surgiu a oportunidade de aprofundar os conhecimentos na área de políticas públicas, mas desta feita com um olhar direcionado à política de avaliação para a Educação Básica, empreendida no Brasil pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). As mudanças que ocorreram na Rede Municipal de Educação de Belém (RME), vivenciadas prioritariamente nas escolas em que a autora exerce suas atividades, a partir da implantação Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB)¹ demandou um olhar pontual para o Trabalho Docente, uma vez que claramente as atividades docentes passaram a dar ênfase à preparação para a realização da Prova Brasil, modificando o fazer pedagógico.

A RME do município de Belém conta atualmente com 2,4 mil professores distribuídos em 59 escolas, 53 unidades pedagógicas (antigos anexos)², 34 unidades de Educação Infantil (antigas creches) e atende uma demanda de aproximadamente 72 mil estudantes. A referida rede vivenciou as mudanças ocorridas a partir dos anos de 1990 e inclusive experimentando diferentes orientações metodológicas, a exemplo da Pedagogia de Projetos e do Tema Gerador.

A gestão da educação municipal que compreendeu o período de 1993-1996 se pautou no referencial de desenvolvimento sustentável e estabeleceu ao longo de sua permanência a possibilidade da construção de uma educação voltada para um ambiente ecologicamente viável, valorizando as Unidades para o Desenvolvimento Sustentável (UEDS)³ e perseguiu o ideal de universalização básica. A gestão que compreendeu os períodos de 1997-2000/2001-2004 teve como marco a I Conferência Municipal de Educação, que foi precedida de fóruns e debates, onde mais uma vez a universalização da educação básica foi a tônica. Essa gestão

¹ Criado em 2007, refere-se a um indicador com enfoque em avaliações em larga escala, produto da equação entre fluxo escolar e resultado da Prova Brasil. Assunto que será aprofundado ao longo de todo esse estudo.

² Prédios improvisados para atender o quantitativo de alunos em que a escola sede não comporta. Nem sempre se localizam no mesmo bairro. Geralmente funciona em clube de mães, salão paroquial e tem uma ou duas salas de aula.

³ A concepção de desenvolvimento sustentável estabelecida para a criação dos subsistemas, precisamente para a criação das UEDS se pautou no enfoque integrado de desenvolvimento, estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) e seus órgãos.

então valorizou as Unidades de Educação Básica e reconfigurou o papel das UEDS, aumentou significativamente o número de vagas nas escolas, mas não garantiu a tão almejada qualidade da educação.

A negativa em torno da universalização da educação básica e da busca pela qualidade da educação não se constitui em uma especificidade da RME de Belém. Duarte (2005, p. 825), em estudo acerca da regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica, aponta que após 1996:

A ampliação do atendimento, ocorrida nesse último período, traduziu-se na quase universalização do acesso ao ensino fundamental, sem o acesso aos mesmos níveis de conhecimentos e competências cognitivas [...].

O período subsequente (2005 até os dias atuais) é marcado pelo retorno da administração educacional do início da década de 1990 e vivencia as principais mudanças empreendidas pela política de avaliação do país, onde a RME atinge em 2009 o menor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) conferido às capitais brasileiras. Tal índice reorienta toda a proposta pedagógica da RME que agora se volta prioritariamente para atingir os melhores escores na Prova Brasil e conseqüentemente no IDEB; o que justifica a Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) disponibilizar em seu site oficial dados sobre a prioridade de investimentos para a formação continuada de seus professores.

Todo esse período traz a marca da discussão nacional em defesa da escola pública, se constituindo em elementos unificadores. Identificar seus limites, fazer a crítica e elucidar suas possibilidades é um dever, pois possibilita o diálogo e o confronto de ideias entre a pesquisa acadêmica e o objeto pesquisado para posterior materialização de ações, caminho possível a partir da descontinuidade das gestões que obstaculizam um aprofundamento dos processos de democratização e inclusão educacional. Porém, para esse estudo investigativo é importante um exame mais apurado das mudanças que delineiam um novo papel para a docência, que assume novos formatos de compromissos e de responsabilidades.

É necessário evidenciar uma dimensão analítica importante que se refere à RME de Belém, uma vez que ela carrega em si algumas peculiaridades historicamente construídas que a diferem, em função do próprio desenho geográfico do município, pois convive com a dicotomia dos conflitos produzidos no continente e no seu espaço insular⁴, demandando, portanto, um tratamento específico não apenas para a sua rede física, como para as questões

⁴ Do ponto de vista topográfico, trata-se de uma cidade predominantemente insular, sendo a única capital da federação que possui 42 ilhas, o que lhe confere singularidade.

pedagógicas, nem sempre considerados pelos gestores da educação municipal. Esta afirmação se pauta na pesquisa realizada pela autora no curso de mestrado acerca da relação educação *versus* insularidade (ASSUNÇÃO, 2006).

O problema de pesquisa e a trilha metodológica

Tendo como objeto de investigação e análise a relação entre o trabalho docente e a política de avaliação externa para a Educação Básica, o estudo considera que a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro empreendida a partir dos anos de 1990, onde a política de avaliação é protagonista dessa transformação, e o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), o grande representante da educação básica.

A Política de Avaliação estabelecida pelo governo federal nos últimos 20 anos tem alterado a natureza do trabalho docente, sendo esta a **hipótese** desse estudo.

A avaliação torna-se então um poderoso instrumento de regulação do conhecimento, e, portanto na lógica do Ministério da Educação (MEC), deve ser passível de prêmios ou de sanções.

A pesquisa se deu na Rede Municipal de Educação de Belém (RME), e as questões que nortearam o estudo foram:

- a) Qual a relação existente entre a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro e a política de avaliação externa estabelecida pelo MEC?
- b) Quais políticas públicas de educação básica interferem diretamente no trabalho docente?
- c) Até onde o IDEB enquanto indicador de qualidade da educação pode ser usado para mensurar o êxito docente?
- d) A avaliação educacional interfere no trabalho docente nas escolas pesquisadas?
- e) Qual a relação existente entre avaliação educacional e trabalho docente?

A pesquisa teve como **objetivo geral**: analisar o modelo de avaliação educacional externa, estabelecida pelos órgãos governamentais e sua relação com trabalho do docente das séries iniciais do Ensino Fundamental no município de Belém, com ênfase nas turmas que se submetem à Prova Brasil.

Os **objetivos específicos** foram:

- a) Levantar as dimensões constitutivas do trabalho docente das unidades educacionais em estudo, a partir da instituição de avaliações externas.
- b) Identificar as diferenças e as singularidades do trabalho docente dos professores da área em estudo.

c) Contribuir para a elaboração de políticas públicas para a Educação Básica no município de Belém.

Os fundamentos que embasam a regulação educacional e conseqüentemente a avaliação educacional externa e o trabalho docente serviram de categoria de análise para empreender todo o processo investigativo. Para tanto, há necessidade de situar o contexto do referido estudo, no âmbito da Educação Básica, com foco nas turmas concluintes do Ciclo Básico II do Ensino Fundamental, em quatro escolas municipais de Belém pelo fato destas se submeterem ao exame Prova Brasil, um dos itens de composição do IDEB. As unidades educacionais da pesquisa são:

Tabela 1 - Unidades educacionais e seus respectivos índices

Unidades educacionais	IDEB 2005	IDEB 2007	IDEB 2009	IDEB 2011
Escola Municipal Ogivanilse Moreira	3,1	4,0	3,7	4,1
Escola Municipal Alfredo Chaves	3,3	3,5	3,8	4,3
Escola Municipal Palmira Gabriel	3,4	2,7	3,6	4,3
Escola Municipal Amância Pantoja	3,4	3,9	4,2	4,7

Fonte: MEC/INEP (2012)

A escolha das escolas se deu em função da participação da autora na Pesquisa Nacional intitulada **Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil**, que definiu nove escolas da Rede Municipal de Educação de Belém, sendo que destas:

- a) três são Unidades de Educação Infantil (UEI/creche) e, portanto não têm IDEB;
- b) uma das escolas encontrava-se (na época da pesquisa de campo) no primeiro ano de funcionamento, não havendo IDEB até aquele momento.
- c) uma escola foi excluída por atender apenas às séries finais do Ensino Fundamental, o que foge da área de estudo.

A Pesquisa Trabalho Docente no Brasil teve como objetivo:

Analisar o trabalho docente nas suas dimensões constitutivas, identificando seus atores, o que fazem e em que condições se realiza o trabalho nas escolas de Educação Básica, com a finalidade de subsidiar a elaboração de políticas públicas no Brasil (GESTRADO/UFMG, 2009, p. 7).

A pesquisa nacional teve início no 1º semestre de 2009 e o trabalho de campo no 2º semestre de 2010, trata-se de uma pesquisa que envolveu sete universidades do país, contemplando cada região. A UFPA é aqui representada pelo Grupo de Estudos de Trabalho Docente (GESTRADO/UFPA), do qual a autora faz parte.

O projeto da referida pesquisa determina em sua meta 3:

a) Produzir referencial conceitual e categorias de análise sobre o trabalho docente na educação básica. b) Realizar revisão de literatura sobre a temática do trabalho docente e regulação educacional (teses e dissertações, livros, artigos em periódicos nacionais e estrangeiros). c) Publicação de glossário de termos sobre trabalho, condição e profissão docente.(grifo meu). No item **Resultados**, consta: produção de dissertações de mestrado e teses de doutorado desenvolvidas de forma integrada à pesquisa como estudos qualitativos (GESTRADO/UFMG, 2009, p. 26, grifo meu).

A pesquisa nacional definiu como *locus* de investigação no estado do Pará, os municípios de Belém, Marituba, Concórdia do Pará, Altamira e Curalinho, apoiada em alguns critérios, dentre eles:

- a) Dois municípios de pequeno porte de 20 a 30 mil habitantes;
- b) Dois municípios de médio porte municípios com 50 a 100 mil habitantes;
- c) 5% do total das escolas por município, sendo que este total deverá contemplar a maior escola, a menor escola, uma escola de EI, uma escola de EF e uma escola de EM (as cinco deverão contemplar ainda pelo menos uma escola com turno noturno)
- d) Uma escola localizada no centro e outra na periferia, uma de tempo integral. Sendo que nos municípios em que os 5% totalizarem menos de 5 escolas (especificadas as categorias acima) vale o critério das 5 escolas (GESTRADO/UFMG, 2009, p. 3).

Optou-se por estudar as escolas da Rede Municipal de Ensino de Belém (RME), por atuar como professora de Ciclos de Formação I e II na referida Rede há quinze anos e por já acumular estudos acerca da política municipal de educação, no contexto do curso de mestrado; o que permite (resguardando as especificidades) dar continuidade ao referido estudo.

Importa esclarecer a opção teórico-metodológica empreendida neste processo investigativo uma vez que esta opção é determinante para alcançar os objetivos definidos, bem como revelar posições político-ideológicas, à medida que se nega todo e qualquer tipo de neutralidade no contexto da pesquisa científica.

O método é, pois parte integrante do conhecimento, mas não pode ser colocado no bojo da defesa da neutralidade científica disseminada pela ciência positiva no contexto do advento da Sociologia, e nem do suposto empirismo do investigador e/ou da relação sujeito-objeto. Há que se valorizar a teorização para apreensão do objeto pesquisado.

Mas a relação conflituosa entre método, objeto de pesquisa, teorização do conhecimento tem a ver, segundo Cardoso (1971) com a própria história da ciência. Evidencia que os grandes avanços da ciência são marcados pela descontinuidade, a exemplo das pesquisas astronômicas de Newton e Einstein, nas quais a experiência fez parte da unicidade da construção teórica. Para tanto, Cardoso (1971, p. 9) chama atenção:

Se a teoria tem seu poder modificado no tempo marcado pelas descontinuidades das grandes descobertas científicas, o mesmo ocorre com o método. Ao caráter transitório do conhecimento científico substantivo, corresponde o caráter não absoluto do método: não há um conjunto de normas ou regras que garantam a cientificidade. Dois são os problemas que aí se levantam: a historicidade do método e seu caráter intra-científico.

Daí surge a necessidade de chamar atenção para a supervalorização do método, seja como técnica, seja como lógica, onde o método não pode ser entendido sem seu caráter histórico e/ou temporal. Cardoso (1971) chama atenção para a preocupação exagerada com o método e seu caráter mitificador, ou seja, isolando o método do seu contexto teórico e adverte para a necessidade de inovação contínua que não se prenda a um conjunto de normas, onde a pesquisa pode se fixar em um estatuto metodológico desvinculado de seu contexto histórico-social.

Ao tratar sobre a teoria do conhecimento, Kopylov (1978) afirma que a ciência é a unidade orgânica do conhecimento, unidade que surgiu por efeito de lei. Seu princípio unificador é o método, que absorveu toda a história antecedente do conhecimento do objeto. O ideal contido no conhecimento é uma forma especial de atividade do sujeito. E se sob a linguagem da teoria científica não conseguimos descobrir esse conteúdo, então a nossa análise não atingiu sua meta. Vale destacar para enfrentar o idealismo teórico, que a chamada interpretação epistemológica, com o concurso do dispositivo categorial, inclui a linguagem da teoria científica no processo geral de movimento do conhecimento, no desenvolvimento intelectual da humanidade. Enquanto linguagem, nenhuma teoria pode ser exposta ou entendida como sistema de conhecimento humano se ao interpretá-la for aplicado apenas seu próprio dispositivo categorial. Por isto, concomitantemente com a linguagem de uma dada teoria e o dispositivo lógico formal da análise, as categorias filosóficas constituem,

indiscutivelmente, um acervo indispensável de meios de interpretação da linguagem da teoria científica, situada na crítica à práxis da humanidade, ou seja, do real concreto apreendido pelo pensamento – o concreto pensado.

Ao fragmentar a filosofia, a lógica, a ciência e a teoria do conhecimento, para formular explicações, os idealistas negam com isto a coincidência entre dialética, lógica e teoria do conhecimento negam o movimento do pensamento como reflexo subjetivo e objetivo do real, negam a natureza social da filosofia, da lógica da ciência, negam com isto os fundamentos lógico-gnosiológicos da realização prática do conhecimento.

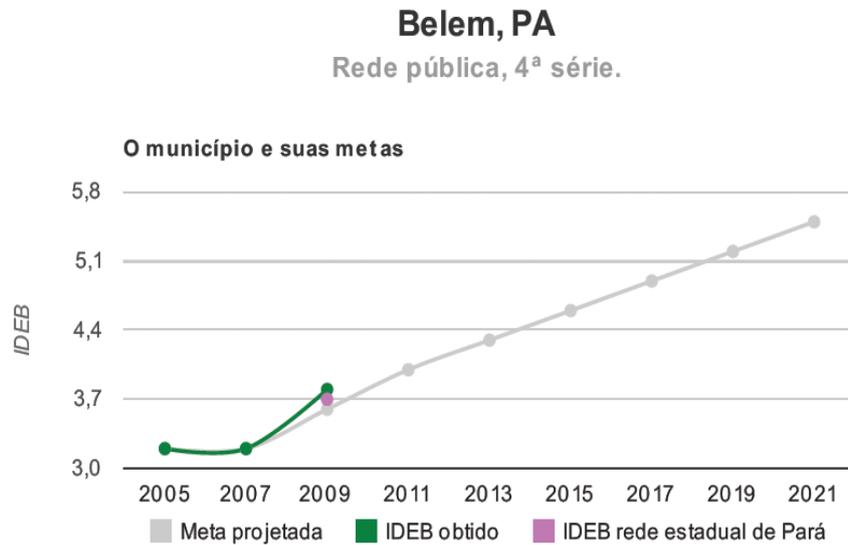
Também acerca do método, compreende-se a valorização dada por Marx ao Materialismo Histórico Dialético como a forma mais adequada de estudar a sociedade, enquanto mediação entre o ponto de partida e o ponto de chegada no processo de pesquisa; ou seja, a aplicação do método dialético do ponto de vista do proletariado no estudo do modo de produção capitalista. Ao se referir ao *Destino da perspectiva metodológica em Marx*, Viana (2007) faz um apanhado das obras de Marx referindo-se às diferentes interpretações e acusa que ao longo do tempo a obra do referido autor foi sendo vulgarizada e ao mesmo tempo deformada, muitas vezes assumindo um caráter positivista de análise, onde diferentes autores tentam se apropriar como um modelo a ser seguido sem valorizar as questões históricas. Chama também atenção para a necessidade de repensar a pesquisa social a partir de uma perspectiva dialética em contraposição às dinâmicas de pesquisa fundamentadas em técnicas positivistas.

Toda pesquisa requer, um processo de teorização, na perspectiva de atribuir sentido ao objeto-problema que nos inquieta, constituindo-se num meio para analisar, compreender, interpretar e criticar a realidade.

A opção metodológica implica na consideração de que a pesquisa bibliográfica fará parte de todo o processo investigativo.

O gráfico a seguir disponibilizado no portal do IDEB expõe o demonstrativo das metas que o município de Belém deve atingir, portanto passível de análise ao longo da investigação.

Gráfico 1 - IDEB: meta bienal projetada para Belém



Fonte: MEC/INEP (2010).

Considerando os procedimentos acima apresentados, os sujeitos da pesquisa são os professores das escolas acima citadas⁵ e totalizam nove professores.

Por questões éticas, a identidade dos professores investigados foi preservada, sendo que para tanto o pseudônimo utilizado se refere ao nome de nove letras gregas, a saber: **Alfa, Beta, Gama, Delta, Épsilon, Zeta, Sigma, Tau e Ômega**. A escolha se deu em função das referidas letras representarem para astronomia o grau de brilho de uma determinada estrela. Metaforicamente a escola pode representar uma constelação onde cada estrela dessa constelação, representada pelo professor tem um brilho próprio.

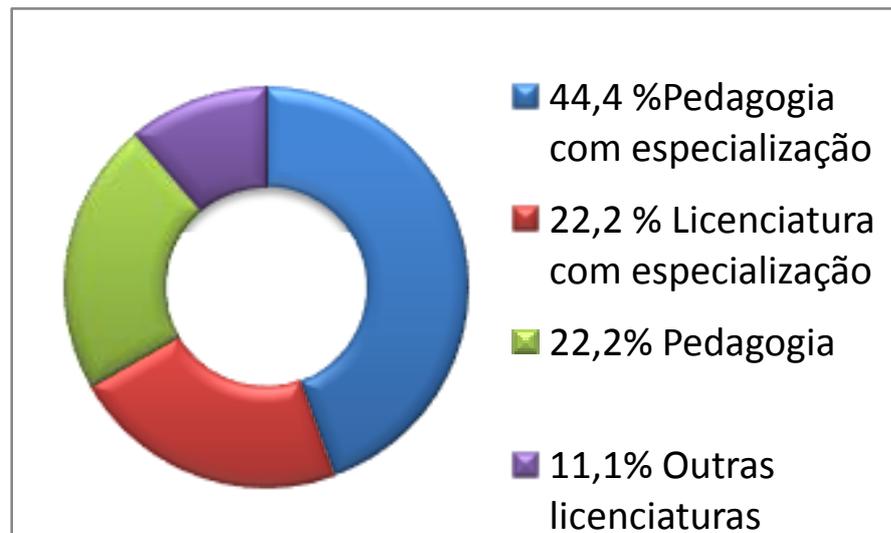
É importante registrar que todos os professores são obrigados a participar dos cursos EXPERTISE e ALFAMAT⁶ oferecidos pela Secretaria Municipal, que tem como mote a preparação para a Prova Brasil (um dos componentes de mensuração do IDEB).

Os referidos professores estão assim distribuídos por nível de escolaridade:

⁵ Apenas os professores que atuam no Ciclo de formação II, o que no regime seriado, corresponde à 4ª série.

⁶ EXPERTISE, curso da área da linguagem (para alunos de 1º e 2º ano do CI) e ALFAMAT da área da alfabetização matemática, (para alunos do 1º e 2º ano do CII).

Gráfico 2 - Nível de escolaridade dos entrevistados



Fonte: Elaborado pela autora com base na coleta de dados (2011)

Todos os professores entrevistados tem jornada de trabalho integral ou seja, 200 horas na RME (que corresponde a duas turmas), apenas uma professora atua também na rede estadual de ensino e soma 300 horas na duas redes, com lotação no quarto turno (noturno), apenas um não é concursado, sendo lotado como professor temporário.

A análise documental e as entrevistas semiestruturadas realizadas se constituem especificamente nos instrumentos de apreensão e compreensão do objeto-problema, uma vez que são questões abertas que dão liberdade ao entrevistador de flexibilizar os questionamentos conforme a necessidade da investigação.

A próxima fase da pesquisa refere-se à análise e à interpretação de dados, o que foi iniciado pela construção das categorias de análise e culminando com o processo de teorização. A esse respeito Ludke e André (1986, p. 49) pontuam:

A categorização por si mesma, não esgota a análise. É preciso que o pesquisador vá além, ultrapasse a mera descrição, buscando realmente acrescentar algo a discussão já existente sobre o assunto focalizado. Para isso ele terá que fazer um esforço de abstração, ultrapassando os dados, tentando estabelecer conexões e relações que possibilitem a proposição explicações e relações e interpretações. É preciso dar o “salto”, como se diz vulgarmente, acrescentar algo ao já conhecido.

Thiollent (1987) delinea os limites da categorização e da projeção para completar o quadro de discussão do processo de entrevista, considerando dois aspectos: a estratégia do retardamento da categorização, defendida por J. Maitre e as técnicas projetivas. O primeiro aspecto salienta a necessidade de não correr o risco de fazer uma análise engessada a partir de

uma categorização prévia e inadequada à especificidade do fenômeno. Trata-se de minimizar os rótulos de comportamento, opiniões, etc. Com relação às técnicas projetivas, estas “[...] contém aspectos de uma técnica analítica e de um relacionamento entre investigador/investigado” (THIOLLENT, 1987, p. 97). A categorização das entrevistas considerou as advertências do autor onde foram definidas três categorias de análise, a saber: **Regulação Educacional, Avaliações externas e Trabalho Docente**, que serão largamente exploradas em todo o corpo da tese.

A análise dos dados se efetivará durante toda a pesquisa, num processo de teorização progressiva, o que denota a flexibilidade do processo investigativo. Neste sentido, concomitantes à coleta de dados serão construídas novas interpretações, fazendo novas relações, onde os questionamentos já existentes poderão ser mantidos, refutados e/ou aperfeiçoados. Entende-se, portanto, que esta investigação poderá estabelecer ao longo do seu percurso, um convívio dialético entre a política municipal de educação do município de Belém, (através de seus documentos) e o arcabouço teórico que baliza a investigação.

A estrutura da tese

Organizada em quatro capítulos, precedidos de uma introdução e as devidas conclusões, assim como a bibliografia e os anexos, constituem a estrutura e organização do texto, sendo os capítulos assim estruturados.

O primeiro capítulo intitulado **O mito da virtuosidade da avaliação**, de viés teórico, parte do entendimento de que nos últimos 20 anos no Brasil criou-se um mito na política educacional brasileira de que tudo pode ser resolvido à luz da avaliação. Daí a primazia da revisão teórica acerca do conceito de mito, como ele se constrói, se fundamenta e se estabelece na sociedade e a relação deste com a ideologia; o que sugere também a análise do pragmatismo contido na possível virtuosidade das práticas avaliativas. O capítulo encerra com a contribuição teórica do autor francês Danilo Martuccelli acerca da filosofia da avaliação, esmiuçando os princípios que a constitui.

O percurso trilhado se deve não somente pela necessidade de compreensão do objeto, mas acima de tudo para buscar os fundamentos teóricos que embasam a máxima de que a avaliação tem um caráter virtuoso.

O segundo capítulo, intitulado **O Estado e a nova regulação da política de avaliação brasileira**, aborda a nova regulação da política de avaliação educacional brasileira no contexto da Reforma Administrativa do Estado. Aqui se empresta um termo usado por

Almerindo Janela Afonso (2000) que ao discutir sobre reforma de Estado adverte para o fato da mudança de paradigma no próprio conceito de Estado, com base nas transformações historicamente ocorridas no modo de produção capitalista ao longo do século XX. É importante ressaltar que é impossível realizar uma discussão sobre a reforma do Estado brasileiro sem compreender a lógica da defesa pela desburocratização do Estado empreendida por Bresser Pereira. Esta se dá a partir dos anos de 1990, no Brasil, na gestão do então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, onde o documento do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE) será analisado. Há também um breve histórico sobre as práticas avaliativas no Brasil, bem como a verificação se as políticas de avaliação estão definindo padrões de qualidade para a educação como sugerem os documentos oficiais, e ainda como estas podem interferir em uma nova concepção de docência. O capítulo encerra com o debate sobre a tensão presente entre avaliações externas e sua relação com a regulação educacional no âmbito da crítica de políticas consentidas.

O terceiro capítulo intitulado **O Perfil das Políticas de Avaliação: a análise da legislação** analisa a legislação pertinente às políticas de avaliação sendo necessário inicialmente esmiuçar o conteúdo do PISA enquanto uma política internacional. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é largamente analisado por ser, em relação à educação básica, a base de sustentação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e simultaneamente do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB). Há um particular interesse em compreender as bases legais desse índice, pelo fato deste definir o cotidiano das escolas da Rede Municipal de Educação (RME), em especial dos professores das escolas pesquisadas. O capítulo encerra com o debate acerca da importância dada ao IDEB pela proposta do Plano Nacional de Educação, inicialmente o Projeto de Lei 8.035/10, atualmente em andamento agora enquanto Projeto de Lei da Câmara (PLC103/2012).

O quarto e último capítulo se atém inicialmente ao debate acerca do **Trabalho docente no contexto do Estado avaliador** e busca a partir da contribuição teórica de Castel (2009), compreendê-lo no bojo da “desfiliação social”. Também debate sobre a tensão presente acerca da obrigação de resultados, enquanto produto da nova lógica de regulação. O capítulo é encerrado com a discussão sobre a intensificação do trabalho docente considerando as entrevistas feitas com os professores para essa investigação.

É digno de nota informar que o conteúdo das entrevistas é utilizado em toda a tese por entender que não há o privilégio de um capítulo para análise das mesmas, uma vez que se busca ao longo do texto compreender o objeto previamente definido.

CAPÍTULO 1 - O MITO DA VIRTUOSIDADE DA AVALIAÇÃO

Tomando como exemplo a clássica metáfora contida na obra “Ideologia alemã” (MARX, 2009), de que a ideologia é tal qual uma câmera fotográfica que apresenta a imagem invertida, ou seja, de cabeça para baixo, é possível afirmar que há essa distorção não só no conceito de avaliação construído a partir dos anos de 1990, bem como no pragmatismo de sua virtuosidade. A importância da avaliação é indiscutível, mas delegá-la poderes de mando junto à opinião pública, e demais setores da sociedade, redundando em produzir sua própria mitificação.

Almeja-se discutir a adjectivação dada à avaliação no campo educacional enquanto uma ação virtuosa, no sentido de compreender a própria construção do mito da virtuosidade da avaliação em pleno final do século XX, exatamente no contexto de uma sociedade capitalista, onde a plasticidade de conceitos e a impermeabilidade cientificista são plenamente evocadas.

Pretende-se neste capítulo abordar a questão do mito para além de uma visão etérea de que o mito é coisa do passado. Pelo contrário, defende-se aqui a plena dialeticidade entre mito e a existência humana e por acreditar nisso, é necessário o entendimento de que a sociedade de outrora, assim como a sociedade atual é composta de mitos e ainda; é fato de que qualquer elaboração teórica acerca desse conceito requer discutir concomitantemente o conceito de ideologia, o que evidencia que ambos se relacionam, se transformam e obedecem a uma mudança qualitativa, sendo portanto, contraditórios.

1.1 DA NECESSIDADE DA IDEOLOGIA PARA A CONSTRUÇÃO DO MITO

O imaginário humano é o grande responsável pela produção de mitos na sociedade urbano industrial e, portanto, definidor dos comportamentos e das interações sociais. “Mesmo os meios de comunicação – com todo o fantasma da informação asséptica – tornaram-se máquinas de produção de mitologias que alimentam microgrupos, tribos urbanas, movimentos, encontros” (SOUSA FILHO, 2006). O autor também questiona:

Mas o que funda o mito? Se quisermos compreender a estrutura e função dos mitos, devemos começar por apreendê-los como expressão da entrega de homens e mulheres a crenças e práticas que ignoram sua origem e destino, para o que necessitam elaborar representações simbólicas para si que sirvam de explicação para o que fazem nas sociedades nas quais se encontram (p. 03) (grifo meu).

Se homens e mulheres precisam de representações para explicar a sua prática, a presença do mito em nossa sociedade não pode ser datada, daí a defesa do autor de que a natureza do mito é coletiva, assim como a natureza humana também o é. Mas não se pode confundir mito com ideologia, esta por sua vez age como instrumento de dominação de forma prescritiva e mascara a realidade. A criação de um mito nasce da própria necessidade humana de compreender o mundo em que vive, ou as ações que o rodeiam ou em último estágio, a sua própria hominização, vinculada as três esferas da existência humana: a prática social, a prática simbolizadora e a prática produtiva.

Os dois conceitos então não se confundem, mas se relacionam e por vezes são interdependentes. Para a construção de um mito é necessário um conjunto de valores aceitos pela sociedade e também da “ideologia enquanto uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada” (MÉZÁROS, 2004, p. 60).

Mas é no controverso teórico Georges Sorel⁷ que essa discussão se faz mais presente e polêmica, uma vez que o conceito soreliano de mito não descola o mito da verdade científica, na verdade estabelece a preponderância nas consequências práticas que emanam do próprio mito; nega o caráter imaginário e supervaloriza o caráter mobilizador do mito. Para o autor, o mito não faz apenas descrições, mas revela interesses e aplicabilidades, daí seu caráter coletivo e mobilizador ser plenamente necessário para o desenvolvimento da sociedade.

Para Sorel (1992), a verdade científica também serve para construir uma crença, um imaginário e conseqüentemente para construir um mito.

É importante registrar que não há aqui intenção de defender toda a obra do referido autor, mas de considerar um aspecto da mesma para calçar a discussão proposta, uma vez que há um entendimento da autora de que a discussão conceitual do Mito da Virtuosidade da Avaliação por ora defendido, não desmonta o caráter científico desse empreendimento teórico, não havendo também incompatibilidades teórico-epistemológicas com a matriz marxista aqui defendida. As diferenças advêm das especificidades do objeto de investigação e das condições sócio-históricas nas quais foram produzidas, bem como da diversidade de interpretações dos autores citados⁸.

Por outro lado, considera-se também que a função de um mito na sociedade é explicar um determinado fenômeno, imbuído de uma carga simbólica e relacionado a uma dada

⁷ Suas obras são marcadas por muitas polêmicas por ser referência para o movimento sindical da Europa e defensor do socialismo e mais tarde no início do século XX ao se desencantar com o movimento sindicalista, aderiu a movimentos monárquicos. Desenvolveu o conceito de *mito político*.

⁸ Aqui se faz referência ao uso da teoria soreliana e marxista, que por vezes se contrapõem. É necessário ratificar que seus tempos históricos e conseqüentemente suas influências são bastante diferentes, uma vez que o primeiro viveu até a metade do século XX e Marx vivenciou grande parte do século XIX.

cultura, sem a devida necessidade de se apoiar num caráter científico⁹, ou seja, valoriza-se aqui a construção simbólica que deriva em uma prática deliberada, como também os sentidos constituídos, negando qualquer diletantismo. É importante se apoiar em Marx (1984), que relaciona a produção de ideias e de representações da sociedade à atividade material dos homens:

[...] o representar, o pensar, o intercâmbio espiritual dos homens aparecem aqui como emanção direta de seu comportamento material [...]. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência (p. 35-39).

Marx (1984) refere-se ao alargamento da consciência estabelecida a partir da dinâmica da vida, da própria existência e no trato do conhecimento da realidade e para tanto é preciso “reconhecer no nível da subjetividade, nexos que vinculam, com determinada coerência entre si, elementos da realidade experienciada a partir do próprio processo vital” (SEVERINO, 1994). Constitui, portanto, um movimento dialético que rompe com as verdades absolutas e considera que a subjetividade humana exerce papel fundamental na busca do conhecimento.

Com base na teoria em Bourdieu, Sousa Filho (2006) afirma que:

[...] a ideologia constitui, portanto, a forma simbólica da dominação a que todos os sujeitos sociais estão submetidos no espaço da cultura, sabendo que “a ordem simbólica funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação” (Bourdieu). Os mitos são a primeira forma de tudo isso na história humana e não desapareceram (p. 06).

Sousa Filho (2006) não só revela o caráter contemporâneo do mito, como também sua relação com a ideologia, inclusive enquanto produção de significados e ideias.

Há que se considerar o caráter duradouro ou efêmero da ideologia, onde um ou outro obedece a uma demanda histórica, como também os “modismos” providenciais dentro de uma determinada conjuntura. Esta premissa é válida no contexto das reformas globais do Estado, principalmente nos últimos vinte anos do século passado e na primeira década do século XXI, onde o poder estatal difundiu a crença que exclusivamente o ato de avaliar estava ligado à qualidade¹⁰. Avaliar torna-se uma ação virtuosa e por isso deve se estabelecer em diferentes setores sociais. No campo educacional, a partir de um olhar crítico percebe-se que há uma linha muito tênue nessa relação, uma vez que o papel da avaliação no Brasil tem relação direta

⁹ Isso vale também para o mito do livre-mercado vinculado à manutenção de um Estado forte.

¹⁰ Há um capítulo específico acerca dos documentos que pautam essa afirmação.

com a redefinição do aparelho do Estado, e concomitantemente com a revalorização da ideologia de mercado pós-fordista.

Há na literatura referente à avaliação de políticas públicas a crítica contundente a um modelo quantitativista de avaliação de políticas sociais (dentre elas as políticas educacionais). Tais avaliações obedecem a um modelo funcionalista clássico, com a predominância de métodos econométricos muito difundidos nos Estados Unidos e no Brasil. Esse modelo entrou em plena transformação somente a partir da Constituição brasileira de 1988, como parte de um corolário de reivindicações próprias daquele período, portanto mudando radicalmente a forma, bem como o reconhecimento de que a avaliação de qualquer política não se constitui de um caráter meramente instrumental, desinteressado ou neutro. Sabe-se que o ato de avaliar resulta de um compromisso político vinculado a quem ou a quem interessa avaliar, estando inscrito num modelo de inclusão ou exclusão social; na luta pela universalização de direitos sociais ou pela permanência do *status quo*.

É plausível então questionar: Por que somente depois das reformas educacionais dos anos de 1990, se tornou imperioso o estabelecimento de diferentes formas de avaliação educacional como lógica concreta do processo de qualidade da educação? A formulação dessa questão serve para introduzir o nível de conceituação do real significado de “qualificação”, de perquirir o contraponto entre a essência e a aparência desse conceito.

Essa qualidade deve estar em sintonia com o projeto de sociedade, com vistas à emancipação daqueles que dela partilham, como bem coloca o mais recente documento referência da CONAE (2012, p. 58):

Numa educação emancipadora, o sentido de “qualidade” é decorrente do desenvolvimento das relações sociais (políticas, econômicas e culturais) e sua gestão deve contribuir para o fortalecimento da educação pública e privada, construindo uma relação efetivamente democrática. A educação de qualidade visa à emancipação dos sujeitos sociais e não guarda em si mesma um conjunto de critérios que a delimite. É a partir da concepção de mundo, sociedade e educação que a escola procura desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes para encaminhar a forma pela qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo. A “educação de qualidade” é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade.

Não se trata apenas de proselitismos e se assim o fosse também teria que ser considerada a sua carga ideológica; trata-se na verdade de uma engenharia política oriunda de

agentes externos que têm como pano de fundo a Reforma Administrativa do Estado que redimensionaram as políticas públicas educacionais, estas que preconizam dentre outras ações, a política de avaliação voltada para lógica de resultados, sustentada objetivamente na realização de testes padronizados de forma peremptória, ou seja, onde a palavra final é a dos testes, das notas, de uma representação matemática que gera um índice, que deve definir se aquela escola, e/ou se aquele aluno, e/ou se aquele professor está devidamente enquadrado no modelo da qualidade da educação; pensamento remanescente de uma sociedade meritocrática, que arbitrariamente relaciona mérito à igualdade de oportunidades (mascaradamente) asseguradas pelo Estado.

No enfoque positivista poderia ser proferida então a seguinte frase: “Eis que surge o mito da virtuosidade da avaliação”. Porém como aqui se defende uma análise dialética, ou ainda o apoio no método dialético a frase a ser proferida é: “Eis que é construído o Mito da Virtuosidade da Avaliação”. Mas é necessário compreender as bases teóricas em que esse mito é plenamente construído, ou melhor, que se encontra em plena construção, sem desconsiderar a sua atualidade, a sua história recente e a sua natureza coletiva.

1.2 DA PREMÊNIA CONTÍNUA PARA A CONSTRUÇÃO DO MITO

À luz do marxismo a qualificação desse discurso pode ser tomada com base nos conceitos de essência e aparência. Assim, a aparência é a manifestação do mundo social (as convenções) sem que haja necessidade de se manifestar claramente (essência); é possível afirmar que a aparência não necessariamente é enganosa. Daí decorre de ambas se manifestarem tanto no mundo natural como no mundo social, mas há que se considerar que essa dicotomia no plano social muda toda uma realidade, uma vez que uma falsa ideia não significa que não seja dominante. Por exemplo: O comportamento de uma dada sociedade diante de uma falsa aparência, possivelmente é modificado se essa mesma sociedade tivesse acesso à essência. Monfardini (2010) apresenta um exemplo de forma bem didática:

[...] a mais-valia se apresenta sob formas mistificadas, como o lucro. E não poderia ser diferente, pois se a mesma se apresentasse tal como é como trabalho não pago, a sua base de existência não estaria assegurada. Em outras palavras, o lucro é uma das formas necessárias de manifestação da mais-valia: não só o lucro (aparência) depende da mais-valia (essência) para existir, mas o oposto também é verdadeiro, isto é, a mais-valia (essência) depende, para existir, de uma forma dissimulada de manifestação (p. 04).

O exemplo anterior denota a relação de dialeticidade entre os dois conceitos. A teoria marxista usou muito bem essa dicotomia para fundamentar a tese da mistificação da origem da riqueza, antecipada pela discussão em torno dos conceitos de valor e valor de troca, bem como o fetiche da mercadoria, que segundo o mesmo autor:

[...] a mistificação do modo de produção capitalista é um processo que tem duas implicações essenciais: (i) é condição de existência dessa sociedade, na medida em que categorias mistificadas são necessárias para colocar em ação os indivíduos no processo de produção; e (ii) torna objetivamente opacas as estruturas sociais vigentes, levando à necessidade de uma análise científica do modo de produção capitalista (2010, p. 01) (grifo meu).

A sentença grifada revela a necessidade que o modo de produção capitalista e consequentemente a sociedade capitalista demandam desse caráter mitificador (converter em mito) para sua própria reificação. Naquele momento histórico, Marx se referia a sociedades com baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas, entretanto com base em Sorel (1992), por exemplo, o desenvolvimento econômico da sociedade não impediu que a sociedade capitalista abolisse de seu contexto o seu caráter mitificador, pelo contrário ela ainda precisa das categorias mitificadas para confirmar a própria necessidade de uma (re)avaliação permanente de seu caráter cientificista, é a própria contradição entre clareza e opacidade e que sustenta o mundo da pseudo concreticidade em Kosik (2009). Daí a observação de Monfardini (2012): “O conhecimento mistificado tem uma base objetiva, porque tem como fundamento um caráter misterioso daquele objeto que busca entender e esse objeto pode, também, induzir os homens a entendê-lo de um modo particular”.

Numa interpretação direta da análise do autor é possível afirmar que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é uma forma dissimulada de manifestação do real. A política de avaliação do Brasil se apresenta sob a forma mitificada. Se, se apresentasse claramente como forma de culminância para atender os interesses de mercado (da classe dominante), não teria nenhuma representação na sociedade ou encontraria muita resistência por parte daqueles que não detêm o poder. O IDEB é uma forma necessária de manifestação não só da política de avaliação, mas do Estado Regulador/ Avaliador: não só o IDEB (aparência) depende desse modelo de política de avaliação (essência), mas o seu contrário também. Ou seja, o ato mitificador é socialmente necessário para a própria reprodução do modo de produção capitalista.

Na esteira da análise marxista e na tentativa de qualificar o discurso, é importante agregar ainda a importante contribuição bourdieuiana acerca das formas simbólicas de dominação.

Pierre Bourdieu se intitulava neomarxista e sua obra é marcada pelos estudos acerca dos mecanismos de dominação e a denúncia das desigualdades sociais na sociedade francesa, mas “seu aparato sistêmico-prático pode, através do estabelecimento de relações de homologia, ser trabalhado com eficácia para estudos de campos sociais brasileiros” (CATANI, 2011). Considerado contestador da meritocracia escolar e avesso a reducionismos, o autor contribuiu sobremaneira para a sociologia moderna, principalmente com os conceitos de campo e *habitus*, que aqui serão enfocados separadamente apenas por questões didáticas, uma vez que os mesmos do ponto de vista epistemológico constituem uma unidade sociológica¹¹.

O conceito de campo é extremamente importante, enquanto uma perspectiva teórico-metodológica, para a discussão em voga por estar imbuído de luta e força em dados domínios da realidade social, sendo pautado em interesses específicos. Para Bourdieu (1989, p.179), campo é “um sistema de desvios de níveis diferentes e nada, nem nas instituições ou nos agentes, nem nos atos ou nos discursos que eles produzem, tem sentido senão relacionalmente, por meio do jogo das posições e das distinções”.

O campo é, portanto, o espaço de disputa (poder), onde se concentram os diferentes capitais (social, financeiro, simbólico) e com dinâmicas e leis próprias, compostas por agentes (individuais ou coletivos) e estruturas. A estrutura do campo vai depender da concentração desses capitais e é constituído pelo *habitus*, este enquanto matriz de comportamento, de juízos de valor apreendidos na sociedade.

A realidade social existe, por assim dizer, duas vezes, nas coisas e nos cérebros, nos campos e nos *habitus*, no exterior e no interior dos agentes. E, quando o *habitus* entra em relação com um mundo social do qual ele é o produto, sente-se como um peixe dentro d’água e o mundo lhe parece natural. (BOURDIEU apud BONNEWITZ, 2003, p. 85). (grifo meu).

É dessa naturalidade, ou seja, da constituição desse mundo natural que se faz referência ao mito da virtuosidade da educação, é essa naturalização que incomoda, sendo preciso desnaturalizar, pois Bourdieu convida o pesquisador a realizar o movimento, onde a

¹¹ É importante considerar que Bourdieu elaborou ao longo de sua vasta obra diversos conceitos sociológicos, mas não há intenção aqui de referendá-los na sua totalidade, por considerar que os conceitos de campo e de *habitus* interessam mais a esse estudo em particular, à medida que a natureza de todo esse estudo demanda alguns recortes teóricos.

realidade social não está feita, está em pleno devir. À luz dessa perspectiva teórica e parafraseando o próprio autor, o objeto dessa investigação constitui ou pode ser entendido assim:

1- A **Realidade social** é representada pelo Estado Neoliberal/ Estado avaliador, que se apresenta duas vezes, **nas coisas e nos cérebros** (nas ações, na ideologia que mascara a realidade acerca da forma de avaliação/ a serviço de quem e de quem).

2- O **campo** é representado pelas formas de ação do Estado Brasileiro na área da política educacional que conta com a participação de agentes ligados aos movimentos que têm na avaliação o respaldo para garantir uma política de corte neoliberal, portanto incorporam interesses, valores/ a estrutura de poder assentada no MEC/ os movimentos em prol de uma educação diferenciada (para ricos e para pobres), a exemplo do Todos Pela Educação¹² e Parceiros da Educação¹³, ambos com apoios provenientes de grandes corporações, sejam elas nacionais ou internacionais.

3- O **habitus** enquanto matriz comportamental da política educacional brasileira (do qual ela é produto).

4- O peixe **dentro d'água** representado pela cultura de sujeição da sociedade, a naturalidade na aceitação de determinações externas a nossa cultura¹⁴. Trata-se da falsa consciência (crer ser o que não é).

Toda essa estrutura contribui para a construção de um mito, que nesse caso em particular, refere-se ao mito de que avaliação é virtuosa. Outro exemplo emblemático à luz da análise da sociedade capitalista são as lições de administração científica formuladas por

¹² O programa Todos Pela Educação é um movimento financiado exclusivamente pela iniciativa privada, que congrega sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos que têm como objetivo contribuir para que o Brasil garanta a todas as crianças e jovens o direito à Educação Básica de qualidade. Criado em setembro de 2006, em ato público realizado simbolicamente nas escadarias do Museu da Independência em São Paulo, o movimento trabalha para que sejam garantidas as condições de acesso, alfabetização e sucesso escolar, além de lutar pela ampliação e boa gestão dos recursos públicos investidos na Educação (www.todospelaeducacao.org.br).

¹³ Criada em 2006, a Parceiros da Educação é uma associação sem fins lucrativos, certificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que promove e monitora parcerias entre empresas/empresários e escolas da rede pública. A associação leva à educação pública a experiência e determinação dos empresários para complementar o contínuo desenvolvimento da educação pública brasileira em direção a eficiência e orientação por resultado, formando cidadãos mais qualificados para os desafios do nosso tempo e do futuro. A parceria visa potencializar os investimentos públicos nas escolas, tornando-as mais capazes e produtivas, com um objetivo central: **melhorar o aproveitamento escolar dos alunos** (www.parceirosdaeducacao.org.br).

¹⁴ A aceitação passiva de toda a comunidade escolar de uma determinada unidade educacional, em expor a nota do IDEB na porta da escola e o desconhecimento com essa representação e em última análise com as consequências desse índice, pode ser um bom exemplo da metáfora do peixe dentro d'água.

Taylor, que carregam em si a ideologia do mercado como o provedor de todos os bens sociais e redentor dos conflitos da sociedade.

A dialeticidade entre campo e *habitus* contempla a constituição desse mito, que é atual, coletivo, objetivo, subjetivo, e, portanto, conflituoso. Essa perspectiva teórica não abarca esses conceitos isoladamente, uma vez que a lógica do pensamento de Bourdieu é genuinamente relacional. Toda ação se relaciona a uma disposição, ao próprio *habitus* e define as escolhas realizadas num dado campo pelos agentes sociais. Essa é uma forma sintética de dizer que tanto *habitus* como campo se relacionam com capital social, com capital simbólico, com as trajetórias sociais, com a acumulação de capital, com a dominação, com a violência, com o espaço social e com as lutas simbólicas na análise da sociedade capitalista, ou de algum setor dela.

Na pesquisa empreendida para esse estudo há a possibilidade real de visualizar a relação campo e *habitus* assim descrita por Schenato (2011):

Os diversos campos do espaço social global são como micromundos, microcosmos em que as pessoas que ali agem compartilham os mesmos esquemas de percepção e ação devido aos *habitus* semelhantes em posições sociais próximas que condicionam suas práticas. Os aprendizados sociais bem como os capitais ganhos podem ser convertidos para diferentes campos, desde que entre os mesmos haja, em alguma medida, legitimidade para tais conversões. Um agente que acumulou capital intelectual pode usar isso para agir no campo da política (p. 38) (grifo meu).

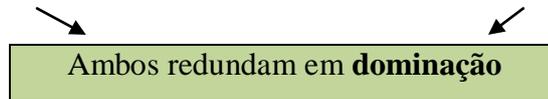
O capital cultural ganho ao longo do tempo por parte de setores governamentais ligados à lógica neoliberal converte-se para diferentes campos, dentre eles o campo da educação, ou melhor, da política educacional, de forma legitimada ou deliberada. Imprimir ações nesse contexto naturaliza o teor da própria ação, que pode então ser publicável, oficializada sem um devido questionamento, negando o caráter relacional que deve ter toda ação pública. Nesse caso o campo da educação se assenta no domínio da reprodução social e da legitimação de desigualdades.

A política de avaliação educacional estabelecida no Brasil no período já descrito, ao se apropriar das notas do PISA como parâmetro de qualidade de educação para o país e definir um índice nacional (IDEB) considerando tal parâmetro, oficializa o domínio da reprodução social estabelecida por organismos internacionais e nega o caráter relacional que essa política

deveria ter, fazendo com que na ponta do processo se exerça a violência simbólica¹⁵ e mais ainda se estabeleça, porém, não apareçam as diferenças entre os *habitus* sociais.

Na prática isso se dá da seguinte forma:

No jogo do campo escolar	No jogo do campo político ¹⁶
Negação da diferença entre igualdade de oportunidade e igualdade de condições	Substituição da desigualdade de acesso pela desigualdade da qualidade
Apologia ao dom e à meritocracia	Desigualdades sociais travestidas de desigualdade de competências
Confusão intencional acerca dos direitos e deveres e da herança cultural	Recrutamento “natural” /seleção social travestida de seleção técnica



 Ambos redundam em **dominação**

Não se pode fazer apologia a maniqueísmos, uma vez que não se pode perder de vista que o campo se constitui num espaço hierarquizado do jogo e que o jogo não está condicionado a uma obediência irrefutável; sua aceitação ou negação é definida pelo *habitus*; isto significa dizer que pode haver transformações no campo, mas o jogo não acaba.

Ao colocar mais uma vez o objeto de pesquisa em voga, vale-se da prerrogativa de que a política educacional de avaliação se transforma; e nesse caso obedece à lógica do Estado Avaliador. Mas a relação conflituosa e, portanto, dialética entre os que representam o campo da defesa da escola pública frente ao campo da defesa de uma educação de mercado não acaba e não deve acabar, pois estas representações animam o próprio jogo. “A estrutura do campo é o produto da história anterior do campo e o princípio da sua história ulterior” (BUSETO, 2006, p. 118). Fernandes (2010) complementa:

Se um campo é um espaço social estruturado, há nele dominantes e dominados que procuram mudar ou conservar o campo de forças. Os campos não deixam, por outro lado, de serem, ao mesmo tempo, concorrentes e complementares [...]. As estratégias dos agentes, no interior do campo, dependem da distribuição do capital específico, distribuição ela mesma definidora da posição no mesmo campo. É a posse do capital específico que permite quer a entrada no campo, quer a posição que nele se possa ocupar.

¹⁵ A rigor não se restringe apenas à questão física, mas moral, econômica, social. Um tipo de coação velada.

¹⁶ É o espaço das relações de força entre as diferentes espécies de capital ou, mais precisamente, entre os agentes que estão suficientemente providos de uma das diferentes espécies de capital para estarem em condições de dominar o campo correspondente e cujas lutas se intensificam todas as vezes que se encontra posto em causa o valor relativo das diferentes espécies de capital (SCHENATO, 2011, p. 74).

Existe uma relação recíproca entre a “lógica específica do campo” e as “formas de capital específico” ou a sua “doxa específica” (p. 59-60).

Há a primazia dos capitais financeiro, cultural e simbólico no estudo em pauta uma vez que as determinações do **campo político** se valem de um grupo que está no poder (capital social), de interesses econômicos para perpetuação do modo de produção capitalista (capital financeiro) e do domínio da ideologia da mercadoria diretamente ligada a uma educação que se volte exclusivamente para suprir as demandas do mercado de trabalho (capital simbólico).

Dialeticamente no **campo escolar** (no contexto da sociedade capitalista brasileira) a representação se dá via desconhecimento e/ou aceitação por parte dos agentes que são atingidos pelo poder de força do campo de poder (a imposição de uma política de avaliação de cima para baixo), o que significa dizer que os diferentes campos são concorrentes e complementares como o autor se reportou; sendo as estratégias dos agentes que definem a posição no campo, que nesse caso específico essas estratégias são inúmeras, desde a aceitação de orientações externas, passando pelo apoio midiático e em última análise a imperiosidade da ideologia de mercado, haja vista, o caráter relacional das ações sociais defendido pela teoria bourdieuana ao afirmar que o real é relacional.

A dinâmica de um campo é bem explicada por Thiry-Cherques (2006, p. 39):

No interior do campo dá-se uma dinâmica de concorrência e dominação, derivada das estratégias de conservação ou subversão das estruturas sociais. Em todo campo a distribuição de capital é desigual, o que implica que os campos vivam em permanente conflito, com os indivíduos e grupos dominantes procurando defender seus privilégios em face do inconformismo dos demais indivíduos e grupos. As estratégias mais comuns são as centradas: na conservação das formas de capital; no investimento com vistas à sua reprodução; na sucessão, com vistas à manutenção das heranças e ao ingresso nas camadas dominantes; na educação, com os mesmos propósitos; na acumulação, econômica, mas, também, social (matrimônios), cultural (estilo, bens, títulos) e, principalmente, simbólica (status).

Nessa perspectiva em que o real é relacional, os processos de mitificação na sociedade capitalista não apenas são necessários como engendram o próprio jogo.

1.3 O PRAGMATISMO CONTIDO NO CARÁTER VIRTUOSO DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO

Etimologicamente o pragmatismo significa uma doutrina que toma como critério de verdade o valor prático e se opõe ao intelectualismo. Entretanto, para além do imediatismo do termo, é válido considerar seu caráter filosófico, uma vez que é na filosofia que se encontra o caráter fundante das ações políticas. É assim conceituado por Guiraldelli (2007):

Pragmatismo vem de **pragma**, que vem de **prasso**, que quer dizer “prática”, “feito”, “façanha” e similares (e que origina também a palavra práxis). Ora, o que é considerar a prática e o feito senão considerar a experiência? Experiência é exatamente isso: o que se monta conjunturalmente pela prática, feito, façanha – práxis. Assim, o mundo é um conjunto de relações, ou, falando de outro modo, um conjunto variável de experiências. Caso o homem queira tirar as melhores maneiras de se conduzir no mundo, ele que entenda essa característica relacional e prática do mundo, ele que dê atenção para a experiência. Esta foi a novidade do pragmatismo (Portal Brasileiro de Filosofia).

Considerada “filha legítima” do empirismo, essa corrente nasce com os teóricos americanos e visa combater as dualidades metafísicas através da noção de experiência. Mais tarde os chamados neopragmáticos avançam no sentido de trocar a experiência enquanto único critério da verdade e considerar então a linguagem como a opção possível de entender tais dualismos.

Em que pesem as diversas transformações que essa corrente sofreu ao longo do tempo, assim o pragmatismo triunfa nas sociedades ocidentais justificados pelo caráter efêmero da fragmentada era moderna.

A busca apressada por resultados cada vez mais céleres fomenta a cultura do imediatismo, onde o mundo do trabalho é completamente atingido e onde a educação é cada vez mais demandada. Daí a aceitação fácil por parte da sociedade em acatar políticas sociais que se voltem para esse caráter efêmero da vida, onde o acesso a bens públicos são cada vez mais reduzidos, porém camuflados por discursos convincentes de que o exercício da cidadania é um direito de todos. O abandono da alteridade e a lógica do consumismo se contrapõem a “valores como engajamento, mobilização social, solidariedade e comunidade perdem seus significados”. Importante é o luxo, o lucro, o egocentrismo, a “liberdade do indivíduo” e um lugar no “bem-estar dos poucos” (ANDRADE, 2010).

É esse caráter pragmático diante do mundo e da vida aliado ao apelo midiático de um Estado Neoliberal que deve promover uma educação que se volte para o mundo do trabalho;

que caracterizam o terreno fértil para implantação de políticas educacionais arraigadas à cultura de resultados se tornarem na virada do século o grande filão do mercado.

Daí a difusão acelerada de propostas que levam a uma profissionalização precoce, à fragmentação da formação e à educação oferecida segundo diferentes níveis de qualidade, situação em que a privatização do processo educativo pode constituir um modelo ideal para assegurar a anulação das conquistas sociais dos últimos séculos [...]. Hoje, sob o pretexto de que é preciso formar os jovens para obter um lugar num mercado de trabalho afunilado, o saber prático tende a ocupar todo o espaço da escola, enquanto o saber filosófico é considerado como residual ou mesmo desnecessário, uma prática que, em médio prazo, ameaça a democracia, a república, a cidadania e a individualidade (ANDRADE, 2010, p. 82).

Trata-se de um pragmatismo estrutural, que não está apenas na política, está contido na dinâmica de globalização em que o único mundo possível é o mundo capitalista e que urge por uma educação globalizada e individualizada, uma cultura padronizada e massificada, onde o prazer se reduz ao consumismo e o neoliberalismo e somente ele é o modelo de desenvolvimento ideal.

É esse viés de análise ou essa dinâmica de perversão que sustenta o caráter virtuoso das políticas sociais e em particular da política de avaliação na educação brasileira atualmente. Vê-se um aparato institucional (leis, diretrizes, projetos, e ações) para aceitação do absurdo¹⁷. É a evocação do mito de Sísifo¹⁸, ou seja, mesmo tendo clareza de que essas ações governamentais em tese não emancipam, elas são operadas e/ou operacionalizadas, daí o culto ao treinamento e à testagem; à preparação, à competição e à seleção.

Para tanto, é preciso sofisticar essa seleção, o que demanda mudanças radicais no campo pedagógico, haja vista a necessidade de abandono da subjetividade humana e a supervalorização de uma educação voltada exclusivamente para a produtividade.

A dinâmica de avaliação educacional no Brasil cumpre essa sofisticação ao estabelecer diferentes provas para discentes, docentes e para as próprias escolas em diferentes níveis e modalidades de ensino como, por exemplo, o Provão (já extinto), a Prova Brasil, o Enade, a Provinha Brasil, o ENEM, considerando também inúmeros cursos preparatórios para realização dessas provas. Não somente as edições dessas provas estão se atualizando como

¹⁷ No sentido filosófico.

¹⁸ Personagem da mitologia grega que desafiou os deuses. Quando capturado sofreu uma punição: para toda eternidade, ele teria de empurrar uma pedra de uma montanha até o topo; a pedra então rolaria para baixo e ele novamente teria que começar tudo. Albert Camus vê em Sísifo o ser que vive a vida ao máximo, odeia a morte e é condenado a uma tarefa sem sentido, como o herói absurdo. Não obstante reconheça a falta de sentido, Sísifo continua executando sua tarefa diária. Metáfora utilizada pelo autor para fazer a crítica ao trabalho repetitivo do operário do mundo moderno.

novos modelos¹⁹ surgem no cotidiano da política educacional do país, assim descritas pela maior autoridade da educação do país:

O Ministério da Educação (MEC) criará mais uma avaliação, para crianças de 7 anos. O exame, ainda sem data para começar, quer detectar se esses alunos estão conseguindo aprender a ler. Hoje, 15,2% das crianças no país acabam o período de alfabetização sem saber ler ou escrever. O dado nacional esconde diferenças enormes entre regiões e Estados. Enquanto em Santa Catarina e no Paraná apenas 5% das crianças não estão alfabetizadas aos 8 anos, no Pará e no Maranhão o índice passa dos 30%. Em São Paulo, a média é de 7,6%. Apesar de o ensino fundamental ser de responsabilidade dos municípios - e, em menor grau, dos Estados -, o MEC quer acompanhar as crianças para que se cumpra a meta de alfabetizar todos os estudantes até os 8 anos. "Queremos fazer essa avaliação para que seja possível intervir antes dos 8 anos se o resultado não for bom", disse o ministro Aloizio Mercadante, em reunião da Comissão de Educação na Câmara. "Temos outra prova aos 8 anos. Mas aí, se a criança não se alfabetizou, já teremos uma defasagem que pode terminar no abandono da escola." O novo ministro já pegou o programa, chamado de Alfabetização na Idade Certa, quase pronto quando assumiu o cargo, em fevereiro, mas quer incluir algumas mudanças. Uma delas é dar bônus para escolas e professores que atingirem objetivos. (Entrevista concedida pelo Ministro da Educação Aluísio Mercadante ao Jornal O Estado de São Paulo, em 20.03.2012).

A declaração do ministro revela o festejo do caráter métrico das avaliações onde alunos e professores precisam se adequar à maratona de testes e “provas que têm que provar” suas competências²⁰. Contraditoriamente, a mesma declaração não revela o caráter político ideológico que subjaz tal afirmação – a imanência da produção de uma escola para ricos e outra para pobres, de professores pobres para filhos de ricos e de professores pobres para filhos de pobres, que ao fim e ao cabo deverão prover uma educação para atender o mercado de trabalho e outra educação para atender o mesmo mercado de trabalho, porém na condição de mando, este último para aqueles “que agarraram a oportunidade supostamente dada a todos”. Os pobres participarão da dinâmica do consumo de massa e os ricos participarão dessa

¹⁹ Encontra-se em franco desenvolvimento os trabalhos para implantação da Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente- Prova Docente, com pré-testes já realizados, onde os dados servirão de base para validar a Matriz de Referência. No site do Inep consta que “O pré-teste da Prova Docente contou com a participação de estudantes concluintes de cursos de Graduação e de professores que lecionam em redes estaduais e municipais de ensino para a Educação Infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental. Os participantes foram escolhidos a partir de critérios estatísticos e psicométricos que garantissem uma amostra representativa e também o maior número possível de respondentes aos itens. Os resultados de cada participante serão sigilosos, utilizados somente para pesquisas. O pré-teste da Prova Docente não tinha como objetivo avaliar o desempenho do professor, do município, dos estudantes ou da instituição de ensino. Após a análise dos resultados, a Matriz de Referência será validada psicométrica e pedagogicamente e estará pronta para subsidiar a Prova Docente. Assim, a previsão é que a primeira edição da Prova Docente seja restrita aos candidatos que desejem lecionar na Educação Infantil e séries/anos iniciais do Ensino Fundamental (incluindo EJA e Educação Especial) dos Estados e Municípios que aderirem à Prova” (Site INEP, acesso em agosto de 2012).

²⁰ Esta questão será aprofundada no capítulo sobre trabalho docente.

dinâmica de consumo, mas desta feita usufruindo o chamado prazer de ponta (consumo de bens de alta tecnologia e serviços destinados a poucos).

Essa questão é enviesada por um pragmatismo que esconde as desigualdades sociais e que produz uma valoração de qualidade, ou seja, de uma educação de qualidade dicotômica: ora forjada por uma visão humanista, ora por uma visão produtivista, onde ambas interagem com um projeto social de desenvolvimento, mas somente a segunda terá maior aceitação da sociedade, em função do seu caráter legal e da forma deliberada que se apresenta via planos governamentais e projetos estratégicos²¹.

Daí a necessidade de debates acerca da responsabilidade legal com a qualidade da educação. Em estudo recente, Ximenes (2012) analisa a proposta da Lei de Responsabilidade Educacional (LRE) (PL 7420/06)²², onde a definição do conteúdo jurídico de qualidade da educação se sobressai carregando em si duas funções, a saber:

Com a **função de legitimação**, transforma-se uma política de governo – como e o caso do Ideb e do PDE – em política de Estado, passando-se a determinar a conduta de todas as esferas de governo e das administrações futuras. Esse é o sentido de outro bloco de projetos em discussão na Câmara, que pouco tem a ver com responsabilidade em sentido estrito: PLs n. 1.747/11, 1.915/11 e 2.604/11, todos propostos no último ano. Mais que hegemonia, exige-se previsibilidade e segurança jurídica para tais políticas. Com a **função promocional**, complementarmente, ajustam-se as expectativas sociais através da premiação direta ou indireta daqueles que colaboram, o que não elimina, registre-se, a sempre necessária presença de normas repressivas a serem aplicadas ou meramente apresentadas. Este é o caso específico das normas de responsabilização (p. 359) (grifo meu).

As duas funções descritas pelo autor seguem o caráter de sofisticação mencionado via bônus ou premiações legalmente estabelecidas, vinculados a “normas de responsabilização residualmente aplicadas”, (XIMENES, 2012) o que denota a constatação mais uma vez que o mito da virtuosidade da avaliação é construído paulatinamente. O mesmo autor adverte que a qualidade ligada ao direito à educação pressuposta em testes, é tão somente de corte economicista e como tal, um direito privado e nessa condição não se universaliza.

²¹ Na sequência do texto há um capítulo específico sobre as bases legais que regem as mais recentes mudanças na política educacional brasileira.

²² Não cabe a esse texto aprofundar as discussões acerca desse projeto de lei, mas registra-se aqui a dubiedade que ela carrega, o próprio caráter da responsabilização. Assim como pode afetar o ente mais frágil, ou seja, o município, há casos em que a verba educacional é de competência das secretarias de finanças, assim como pode controlar os recursos, pode servir também de fortalecimento da dinâmica de avaliações via testes em larga escala. A punição prevista pode arrolar desde secretários de educação a professores nas esferas civil, política e penal. Vale ressaltar que a CONAE defende a existência da lei desde que esta se volte para a redução do caráter meramente produtivista da educação.

Trata-se de um visível pragmatismo para com a educação que só fortalece as corporações educacionais e celebra hipocritamente a ideia de que estamos “todos juntos pela educação” como adverte Freitas (2012), uma vez que essa perspectiva acaba “produzindo uma visão distorcida da realidade e do próprio homem, onde a busca incessante de realização dos seus mitos de poder, *status*, carreira, prazeres e posse de bens materiais passa a não ter limite” (ANDRADE, 2010, p. 84).

1.4 A FILOSOFIA DA AVALIAÇÃO: A CONTRIBUIÇÃO DE DANILO MARTUCELLI

O pragmatismo contido nessa lógica de avaliação assentada num modelo de Estado neoliberal também pode ser mais bem aprofundado com a contribuição de Danilo Martuccelli (2010), este que tem a certeza de que avaliação tornou-se uma filosofia e por isso passível de críticas - um grande mecanismo dos governos para a legitimação da exclusão no mundo contemporâneo.

O autor francês desenvolveu estudos acerca da dinâmica de avaliação que assola o poder público como uma espécie de crença coletiva embora pese sobre ela inúmeras contradições, não se restringe então a um domínio particular. Sua contribuição está na crítica ao que ele considera os oito grandes princípios da filosofia da avaliação, a saber:

1) Tout est susceptible d’être mesurable et à terme soumis à évaluation; 2) tout le monde se doit d’être évalué et mis en concurrence- ce qui va dans le sens d’une plus grande démocratisation et d’une plus grande objectivation de l’exercice du pouvoir dans nos sociétés; 3) l’évaluation, dans la mesure où elle s’appuie sur des critères techniques irréprochables, assure une gestion plus transparente du pouvoir; 4) l’évaluation en tant que mode de gestion assure la meilleure utilisation possible des ressources économiques et humaines; 5) augmente l’efficacité puisqu’elle permet de faire émerger, par comparaison, les bonnes pratiques [...]; 6) l’évaluation motive et implique, sans relâche, autant les organisations que les individus [...]; 7) l’évaluation, en rendant le pouvoir plus efficace et transparent, est un puissant mécanisme de légitimation des organisations; 8) l’évaluation, en tirant, grâce à la réactivité qu’elle assure, les conséquences des limites de anciennes formes de rationalisation, inaugure une nouvelle ère dans la rationalisation de nos sociétés (p. 29)²³.

²³ 1) tudo é suscetível de ser medido e desse modo submetido à avaliação; 2) tudo deve ser avaliado e posto em concorrência com o objetivo de maior democratização e de objetivação do exercício do poder; 3) a avaliação, por seus procedimentos e credibilidade, assegura uma gestão mais transparente do poder; 4) a avaliação enquanto modo de gestão assegura a melhoria da utilização de recursos econômicos e humanos; 5) a avaliação aumenta a eficácia, pois permite emergir, por comparação, as boas práticas; 6) a avaliação motiva e implica (obtem o consentimento ativo) tanto das organizações quanto dos indivíduos; 7) a avaliação ao tornar o poder mais eficaz e transparente, é um potente mecanismo de legitimação das organizações; 8) graças aos mecanismos de resposta que a avaliação proporciona, limitam-se formas antigas de racionalização e inaugura-se uma nova forma de racionalização social (Tradução direta).

Com relação ao **primeiro** princípio que afirma que **tudo é suscetível de ser medido e desse modo submetido à avaliação**, o autor adverte para a desconsideração com relação às razões técnicas e a própria natureza do objeto avaliado, ou seja, aonde se quer chegar com o produto ou resultado dessa avaliação. No caso da educação há aspectos que podem ser apenas mensurados, mas não necessariamente avaliados, portanto nem tudo é suscetível de ser medido na mesma função. No caso do trabalho (exemplo utilizado pelo autor), “a avaliação se endurece enquanto uma atividade imaterial que se torna opaca”.

Reza o **segundo** princípio que **tudo deve ser avaliado e posto em concorrência com o objetivo de maior democratização e de objetivação do exercício do poder**: Vale inicialmente questionar se o ato de avaliar necessariamente está ligado ao conceito de democratização? Se for tomada como exemplo a política educacional do Brasil recente, verifica-se em tese a existência de uma educação básica universalizada, ou seja, abriram-se as portas da escola, mas nem todos entraram, uma vez que há uma linha muito tênue entre a igualdade de oportunidades e a igualdade de condições. Não há então linearidade entre avaliação e democracia.

Por maior que seja o crescimento da nota do Brasil no PISA e no próprio IDEB, não significa que a educação do país se democratizou, pelo contrário, há a denúncia contundente de Freitas (2012) acerca do histórico embate entre o projeto da escola pública estatal e republicana e os defensores da mercantilização da educação (p. 360). Por outro lado, considera-se apazível que o ato de avaliar pode objetivar o exercício do poder, mas deve se atentar a um aspecto importante: qual a classe social está sendo representada por quem e/ou pelo grupo que exerce o poder? Quem está à frente dessa avaliação?

Tudo pode ser avaliado na perspectiva do mercado. Como a educação brasileira nos últimos anos se molda na lógica do *accountability*, cria-se uma falsa impressão, ou melhor, alimenta-se o mito de que a avaliação é virtuosa e é produto de uma ação democrática; a crença coletiva citada anteriormente.

Martuccelli compreende que a filosofia da avaliação é por sua própria natureza um poderoso mecanismo de desigualdade que se adéqua perfeitamente ao jogo do poder.

Considerando essas características da avaliação já mencionadas, o autor faz a crítica ao **terceiro** princípio que aponta que **a avaliação por seus procedimentos e credibilidade, assegura uma gestão mais transparente do poder**. Na verdade a avaliação se encaixa no caráter arbitrário do poder, mas coberto por uma aura técnica (daí seu caráter creditício). “No caso de uma avaliação de aprendizagem trata-se de um juízo de valor com base em uma

abordagem cognitiva que pressupõe um fluxo ininterrupto de conhecimento”. Considera que todo indicador pressupõe uma omissão e que a transparência é apenas uma suposição e como tal a avaliação torna-se “um novo domínio do conflito social” (p. 33-34).

A complexidade técnica e social permeia sem dúvida a escolha dos indicadores, estes que poderão ou não servir para a fabricação de informações. A nota do IDEB que responde pela avaliação da educação básica em todo o território nacional é um indicador calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar obtidos no Censo Escolar e médias de desempenho nas avaliações do SAEB e da Prova Brasil. Tal indicador é passível de questionamento por conter uma insuficiência crítica, uma vez que a aprovação por si só não indica o avanço qualitativo do educando e não delega por si só a devida transparência, o que evidencia a invisibilidade dos dados. Consequentemente coloca em discussão o limite da transparência da gestão e do próprio jogo do poder. Se um indicador é uma ferramenta que serve para medir e/ou comparar a partir de determinados critérios, portanto, não é neutro.

O **quarto** princípio estabelece que **a avaliação enquanto modo de gestão assegura a melhoria da utilização de recursos econômicos e humanos**; isso pode ser considerado na sua plenitude na lógica do mercado, entretanto quando se fala em avaliar uma política educacional há sérias controvérsias.

A economia globalizada impõe uma disciplina fiscal e monetária fazendo com que a distância entre o poder público e as empresas privadas se minimize e que estas caminhem *pari passu* na busca do equilíbrio econômico. O Estado regulador deve cumprir esse papel, operacionalizado por processos contínuos de avaliação de mercado, uma vez que a “Nova Gestão Pública” (internacionalmente conhecida como *New Public Management*) deve estar pautada na eficiência do mercado²⁴. O autor chama atenção para o processo de metástase sofrido pela avaliação, que se torna agora um mecanismo indispensável de garantia de qualidade do mercado.

Esse modelo não cabe para uma avaliação de política social, pois seus custos superam os próprios benefícios. Portanto, no contexto de uma avaliação de política educacional não é possível garantir que a avaliação enquanto modo de gestão tenha uma relação direta com a melhoria da utilização de recursos econômicos e humanos.

O **quinto** princípio afirma que **a avaliação aumenta a eficácia, pois permite emergir, por comparação, as boas práticas**. Esse princípio carrega em si uma herança taylorista (fracionamento de trabalho, controle do tempo, premiações), sendo este último

²⁴ O capítulo referente à avaliação aprofunda essa questão.

travestido de boas práticas, fruto do movimento internacional da “boa governança” (p. 38), que na educação não esconde problemas de ordem cognitiva, mas da questão da dominação.

Trata-se de uma nova *performance* de gestão, que deve ser aplicada a qualquer contexto social. Daí o autor exemplificar as avaliações do tipo ISO como um bom exemplo²⁵ e por isso afirmar que para a realidade educacional isso pode confundir os meios com os objetivos, onde a busca por um indicador torna-se o objetivo central de uma organização.

As avaliações estandardizadas cumprem o papel do jogo econômico definido ainda no Consenso de Washington²⁶, que se baseia numa gestão arraigada às demandas puramente economicistas, fiscais e cambiais e que propicia um tipo de avaliação performática com vistas ao alcance de melhores desempenhos. A filosofia da avaliação não se opõe à concorrência entre mercado e Estado, uma vez que está a serviço da lógica de mercado, ou seja, a concorrência generalizada.

O sexto princípio aponta que **a avaliação motiva e implica (obtem o consentimento ativo) tanto das organizações quanto dos indivíduos;** seus efeitos supostamente positivos inauguram uma lógica inédita de dominação de forma perniciosa, porém não tem efeitos iguais sobre os indivíduos e as organizações (p. 38).

No ambiente de trabalho ela obtém consentimento ativo ao fazer com que o trabalhador se sinta parte integrante do processo, assim como, também responsável pelo produto de seu trabalho, pelo sucesso e/ou insucesso da organização, daí a afirmação de Martuccelli acerca do ineditismo anteriormente mencionado, enquanto que os efeitos positivos sobre as organizações dizem respeito ao lucro, este que não necessariamente redundando no aumento do salário dos trabalhadores ou no reconhecimento do seu esforço.

Ou seja, a avaliação obtém o consentimento ativo, mas os ganhos reais são apenas para as organizações, uma vez que o poder de força sobre o trabalhador é negativo. Se considerarmos o ambiente escolar ou a própria dinâmica das políticas educacionais, vê-se claramente que o consentimento é aceito por ambos mas os efeitos não são isomórficos, como expressa o autor, à medida que, dependendo do resultado da avaliação, poderá tanto produzir relações de satisfação, reconhecimento e benefício, como descontentamento, hostilidade entre os pares de alunos e professores, pais e professores, corpo administrativo e professores etc. Aqui não se advoga a harmonia plena do ambiente escolar, pelo contrário, as contradições e

²⁵ Organização Internacional para Padronização, entidade que congrega 170 países e aprova normas em todos os campos técnicos.

²⁶ Atualmente essa expressão se refere a todo receituário neoliberal que se expande pelo mundo. Surgiu em 1989 em Washington (D.C.) e consistia no receituário da política econômica liderado pelo Fundo Monetário Internacional para os países da América Latina, a expressão foi cunhada pelo economista John Williamson.

conflitos podem e devem servir para o crescimento dos indivíduos, mas questiona-se o tipo de avaliação e a finalidade, que na lógica de mercado só gera concorrência entre os mesmos pares²⁷. No caso das políticas educacionais elas podem ser geradoras desses conflitos.

A aceitação pode ser entendida pela suposta virtuosidade da avaliação, ou seja, o mito da virtuosidade da avaliação se confirma. A propósito, conforme a crítica ao princípio número sete, **a avaliação ao tornar o poder mais eficaz e transparente, é um potente mecanismo de legitimação das organizações**; Martuccelli afirma tratar-se na verdade de alimentar um tipo peculiar de crise de legitimidade, uma vez que a avaliação legitima as diferenças. Tal crise se manifesta nos mecanismos de recompensa demandados nas organizações que se apoiam na lógica de avaliação de mercado e que levam o trabalhador por iniciativa própria a produzir cada vez mais, para a possível garantia de permanência no emprego ou reconhecimento no ambiente de trabalho com vistas a ganhos pessoais.

Graças aos mecanismos de resposta que a avaliação proporciona, limitam-se formas antigas de racionalização e inaugura-se uma nova forma de racionalização social, assim afirma o oitavo princípio, onde o autor questiona por que um mecanismo como a avaliação com tantos limites pode se tornar o coração dos modelos de gestão atuais? (p. 46).

Na verdade a origem deste “entusiasmo” se encontra em todos os elementos já citados, respaldado pelo tom de racionalidade e modernidade da filosofia da avaliação, que traz consigo o imediatismo para equalização de tempo e de maior produção. Isso é perfeitamente verificável no contexto das modernas empresas capitalistas. E esse entusiasmo acrítico se dá pelo poder de sedução que a avaliação tem apesar de todas as limitações, por sua aparência democrática.

Dáí o autor afirmar que a linguagem usual do mercado moderno se refere a estoque zero, *just-in-time*, competitividade estrutural e adaptação imediata ao mercado e ao gosto do consumidor (p. 47). Nessa lógica a escola deve se adaptar à demanda do cliente, pois a relação não é mais escola-aluno, e sim, escola-cliente.

Para Martuccelli, a crença coletiva na avaliação, ou seja, à sua adesão, se dá pelo seu caráter virtuoso, pela sua aparência democrática e por fim na possibilidade que ela tem de utilizar ferramentas tanto para coleta de dados como para o julgamento destes. Essas três características podem estabelecer uma plena relação entre mercado e Estado e assim se expressa: “C’est cette alliance stratégique qui alimente la croyance partagée des elites dans la

²⁷ Questão aprofundada no capítulo sobre trabalho docente.

philosophie de l'évaluation" (p. 49)²⁸. A avaliação traz consigo sua própria contradição, uma vez que ao mesmo tempo pode servir ao mercado, pode também reforçar a burocracia.

Por fim, o autor preconiza que a avaliação pode ser um desafio formidável para a crítica social nas próximas décadas, tamanha é a aura que a recobre de contradições, aceitação, projetos distintos, pragmatismos; onde a "intrusa academia" pode e deve intervir.

O aprofundamento da defesa da existência do mito da virtuosidade da avaliação encontra em Danilo Martuccelli uma considerável sintonia, uma vez que ele aborda tal questão a partir da ideia de que existe uma crença coletiva em torno das virtudes da avaliação. Também no conceito de **discurso forte**, concebido por Bourdieu, é visível tal sintonia, na medida em que há legitimidade do discurso expresso por um suposto consenso da sociedade em que mascara os conflitos. À luz desse autor a avaliação é um discurso forte pela própria relação com outros discursos e passa a ser demandado não só pelo Estado Avaliador, mas por toda a sociedade atual.

Para Arroyo (2012) há um mito metafísico que antecede todos os outros na história da educação brasileira, mas que é dinâmico e atual e que produz ações em movimento. Admite, portanto, que a sociedade brasileira convive com a imperiosa existência do Mito da Inferioridade da Origem, um mito metafísico, produto de um padrão de dominação. "A lógica capitalista das relações sociais de trabalho incorporou esse mito de origem para legitimar a exploração histórica dos trabalhadores, sobretudo negros, mulheres e indígenas" (p. 187).

O aporte ideológico do Mito da Virtuosidade da Avaliação é produto do aporte ideológico do Mito da Inferioridade da Origem e o que temos hoje é a plena necessidade de superar não apenas as mazelas da política educacional, mas também as nossas mazelas de classe, que inferioriza que subalterniza e permite a construção de outros mitos. Daí a plena necessidade de buscar "outras pedagogias" (ARROYO, 2012), uma vez que a sociedade se constitui também "de outros sujeitos" (ARROYO, 2012) e não apenas daqueles fabricados ainda no contexto do monopólio europeu, na perspectiva da relação colonizador X colonizado. Nega a premissa do imaginário político-pedagógico de que a educação é destinada a diferentes classes.

Mas importa compreender a serviço de que e/ou de quem ela interessa e até onde a dinâmica de avaliação (de caráter mercadológico) pode servir para os diferentes setores da sociedade e analisar sua adequação ao setor educacional como parte da dinâmica de regulação crítica que deve enveredar todo o percurso desse estudo.

²⁸ É esta aliança estratégica que alimenta a crença compartilhada pelas elites da Filosofia da avaliação (Tradução direta).

CAPÍTULO 2 - O ESTADO E A NOVA REGULAÇÃO DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

A relação entre o Estado e o processo de regulação social é o primeiro caminho a ser trilhado nesse capítulo. Por isso, qualquer perspectiva teórica para análise das políticas educacionais requer ancoragem no conceito de Estado. Entretanto, como a linha divisória entre essas perspectivas na maioria das vezes é bastante tênue, consideram-se aqui dois conceitos que se contrapõem nesta imbricada relação.

Em Weber (2004) o Estado se constitui numa entidade que possui o monopólio do uso legítimo da ação coercitiva, tendo como base a racionalização e a burocratização. Dessa forma no Estado moderno a educação se sistematiza e se constitui num pacote de conteúdos e de disposições legais com vistas ao treinamento de indivíduos e, portanto, estabelecendo a relação natural de coerção, burocraticamente intencional e estruturada. Na ótica weberiana a educação é também o modo pelo qual o homem é preparado para exercer as funções que a racionalidade da vida lhe impõe, o que gera a estratificação social, ou seja, racionalização e burocratização interferem diretamente na educação.

Por outro lado e de modo sumário opera-se aqui a contribuição de Marx (1978), que define o Estado como uma instituição que assegura e conserva a dominação e a exploração de classe, ou seja, trata-se de uma instituição pautada no conflito e legitimadora da desigualdade, tendo em sua gênese as relações sociais concretas. “é um Estado de classe: não é a encarnação da Razão universal, mas sim uma entidade particular, que em nome de um suposto interesse geral, defende os interesses comuns de uma classe particular” (COUTINHO, 2008, p. 19). A esse respeito o próprio Marx (2009, p. 98) afirma: “O Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses adotam, tanto para garantir reciprocamente a sua propriedade e de seus interesses, tanto em seu interior como externamente”. Então o valor está na máxima da teoria marxista de que o Estado capitalista se constitui numa expressão política de dominação. Isto posto, o marxismo na condição de visão de mundo e tomando por base o materialismo histórico dialético, este enquanto método de interpretação e análise da sociedade, é fundamental para compreender tanto a idolatria do mercado, como o fetiche da mercadoria; a alienação e a reificação; o papel das ideologias dominantes e o Estado burguês. Então concordando com Lowy (2002), “[...] o marxismo é também uma ética de solidariedade, um projeto revolucionário e uma utopia sobre o futuro” (p. 42). Dentro desse contexto a educação é compreendida como uma ferramenta de apoio do proletariado contra o

Estado burguês, embora este mesmo Estado, em tese, populariza a educação. O que denota a contradição esta enquanto uma categoria de análise importante da teoria marxista.

Por isso Farias (2000) entende que a construção do conceito de Estado obedeceu ao longo de sua história a uma ideologia formalista e/ou instrumentalista, supervalorizando seu aspecto jurídico. O autor chama atenção para a necessidade de compreensão do papel do Estado enquanto um instrumento político, social, histórico e contraditório; no marco do entendimento de que este é o caminho para estabelecer análises que não sejam estéreis. O mesmo autor defende que a natureza do Estado está assentada no entendimento de seu silogismo, de sua estrutura, de seu fetichismo, de sua genealogia, da fisco-finança e de sua teleologia, ou seja, é preciso compreendê-lo dentro de um *corpus* dialético que justifique sua própria contradição, organicidade e complexidade. Consequentemente, o Estado poderá desempenhar um papel de mediador, principalmente com relação à sociedade, assim como o próprio modo de produção capitalista; de agente interventor e ainda um papel espacial.

Nesta perspectiva, o Estado dá sustentação à implantação e permanência do processo de acumulação do capital, resguardando suas diferenças temporais e territoriais, pois historicamente o Estado capitalista sofreu transformações, permeadas por crises que abalaram suas estruturas, sendo estas analisadas por alguns estudiosos como ciclos sistêmicos de acumulação do capital (ARRIGHI, 1994).

Reiterando que as teorias de Estado podem ser consideradas o ponto de partida para compreender toda política educativa de um Estado, aqui por questões de ordem metodológica o recorte teórico se dará a partir do Estado providência²⁹, este que mesmo não se estabelecendo no Brasil, experimenta experiências assistencialistas e divide autores quanto a sua existência ou não no contexto brasileiro. Não se trata de menosprezar todo arcabouço teórico cunhado historicamente acerca do conceito de Estado e suas devidas transformações, mas apenas direcionar intencionalmente as discussões para a história recente da política educacional brasileira, herdeira dos determinismos políticos definidos em sua maioria pelos organismos internacionais, instituições que se colocam distantes geográfica e ideologicamente dos que fazem a educação brasileira a partir do chão da escola, porém, próximo dos que elaboram e institucionalizam esta mesma educação brasileira em gabinetes espalhados no Brasil e no mundo, rendidos aos ditames do capital.

²⁹ Caracteriza-se por um Estado protetor e defensor dos bens sociais, regulamentador da vida política e econômica. Estabeleceu-se na Europa, sob o véu dos governos sociais democratas. Aqui no Brasil o também chamado Estado de bem-estar social, originalmente Welfare State divide opiniões sobre a sua real presença, uma vez que não se pode confundir assistências sociais e econômicas pontuais com a sua plena materialização.

Sendo assim, a importância de pautar a discussão a partir do Estado de bem-estar social incide no fato de que este momento histórico é marcado pela reconfiguração das esferas pública e privada e, portanto, pela reconfiguração também dos direitos sociais, onde a educação, enquanto um direito, também sofre mutações no cenário internacional e nacional. É necessário abrir um parêntese para evidenciar que há controvérsias no Brasil sobre esta discussão polêmica. Autores como J. Fiori (2003) dentre outros, defende a ideia de que o Estado de bem-estar social não aconteceu na sua essência uma vez que a sociedade brasileira não experimentou “as proteções sociais” que marcam este modelo de Estado e caracteriza esse período como desenvolvimentismo. Em contrapartida, Sonia Draibe (2006) encabeça lista daqueles que se contrapõem a essa ideia. Defende a existência de Estado Latino-Americano Desenvolvimentista de Bem Estar (ELADBES), por entender que as modernas estruturas dinâmicas expandiram tanto a classe média como os assalariados. Estas contradições são importantes, mas não fundamentais para esse momento do texto.

De caráter planejador, controlador e orientador das políticas sociais, contrapondo-se a perspectiva liberal e abstencionista da então “mão invisível”, visivelmente ineficaz, sinalizada ainda no contexto da Primeira Guerra Mundial e consumada a partir da Grande Depressão, a história recente demonstra que o Estado Providência tem como escudo a recusa do liberalismo, tornando-se agente da promoção social e organizador da economia, oriundo da necessidade de gerir as contradições mais agudas provenientes da estrutura econômica e mais precisamente de dar resposta aos anseios de exercício da cidadania - valor cunhado desde a Grécia antiga e historicamente em plena construção. O Estado providência tem como característica principal o estabelecimento de políticas sociais voltadas para a garantia e a permanência no emprego, políticas de renda com ganhos de produtividade e de previdência social, onde mais uma vez o Fundo Público, os salários indiretos se estabelecem na tentativa de sustentação do padrão de acumulação capitalista. Segundo Frigotto (1996), trata-se de um pacto, em que o Fundo Público irá garantir o financiamento do capital privado, bem como a reprodução da força de trabalho. Silva Jr (2002) também aponta que no contexto do Estado de bem-estar social ou Estado providência, os direitos sociais tornam-se mercadorias, uma vez que a relação entre Estado e sociedade é redesenhada.

Tendo como característica a produção em larga escala (aspecto econômico) e a política de legislações sociais (aspecto político), o fordismo³⁰ enquanto um regime de acumulação é a

³⁰ Sistema de produção em massa que inaugura uma nova forma de sociedade de consumo idealizado por Henry Ford. Tal sistema demanda uma nova organização e muda toda a estrutura dos processos de trabalho. Sua finalidade maior era a maximização da produção e consequentemente do lucro.

base de sustentação para o Estado de bem-estar social. É importante considerar que a marca desse modelo de Estado é o sistema de proteção social, sua função interventiva e regulatória e diferentes padrões de atenção social que cada país imprime considerando seus aspectos culturais econômicos e políticos.

A partir do acordo de *Bretton Woods*,³¹ que dá origem a instituições reguladoras, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), instala-se um Estado regulador, de caráter reformista, que conta com um período considerável de crescimento e estabilidade, em que a hegemonia americana se consolida, acirrando relações com o Bloco Socialista. É este o ambiente que facilita a ampliação das políticas sociais, configurando o chamado *Welfare State* (nomenclatura internacional do Estado de bem-estar social) trazendo em seu bojo, segundo Leal (1990).

[...] a própria contradição capitalista: tanto é funcional ao processo de acumulação - na medida em que o setor público arca com parte dos custos de reprodução - quanto atende à classe trabalhadora, via concessões de benefícios sociais, promovendo sua reprodução e possibilitando as condições de sua manutenção. [...]. O *Welfare State* desempenha funções fundamentais: de um lado, retirando do campo da luta de classes o conflito político, através da satisfação das necessidades da classe operária e da promoção dos meios para seu atendimento de forma coletiva. De outro, propiciando uma maior regularidade ao processo de produção, dando uma maior estabilidade à economia através da desconexão entre mudanças na demanda efetiva e no emprego (p. 8-9).

No Brasil este momento apresenta nuances no período desenvolvimentista, conferido a Era Vargas, chamando atenção para a necessidade de uma significativa intervenção do Estado, com o propósito de estimular a industrialização com vistas ao progresso. Mas não se pode afirmar que no Brasil, o Estado providência se materializou, uma vez que a ele é atribuído o acesso à melhoria de vida, à garantia de direitos sociais, e de um padrão de qualidade nas áreas de saúde, educação, moradia, emprego, seguro desemprego, salários indiretos, sendo que estas melhorias não correspondem na sua totalidade com a história do nosso país. O Estado providência cumpre um papel ideológico de regulação social pela via fiscal, e oculta o que há de mais perverso no modo de produção capitalista - a exploração, mascarada via supostos benefícios ofertados pelo Estado.

³¹ Segundo Silva Jr. (2002), o modelo de desenvolvimento econômico, implementado na América Latina, era produto de acordos efetuados na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas ou Conferência de *Bretton Woods*, realizada em 1944, no estado de New Hampshire, Estados Unidos.

Sguissardi e Silva Jr. (1999) entendem que o fordismo, enquanto um regime de acumulação e que deu sustentação para o Estado providência, tem como característica uma organização politicamente instável, em função da rigidez da base produtiva e a equilibrção da oferta e da procura em larga escala. É esta rigidez que leva ao seu declínio e junto com ele toda a estrutura de sustentação desse modelo de Estado, uma vez que este momento histórico tinha como cenário a grande organização tanto dos partidos políticos como dos sindicatos vinculados a trabalhadores, um mercado inchado, a inflação alarmante e os índices elevados de desemprego.

Sguissardi e Silva Jr. (1999, p. 119) contribuem com o debate afirmando que:

[...] na transição do Fordismo para o presente momento histórico do capitalismo mundial, o Estado de Bem Estar Social dá lugar a um Estado Gestor, que carrega em si a racionalidade empresarial das empresas capitalistas transnacionais, tornando-se agora, as teorias organizacionais, antes restritas aos muros das fábricas, as verdadeiras teorias políticas do estado moderno. A inserção do Brasil nesse processo conduz a transformações no aparelho do Estado que, de interventor (estruturador) na economia em favor do capital nacional e internacional, desde a década de 1930, passa, na década de 1990, a condição de Estado Gestor [...].

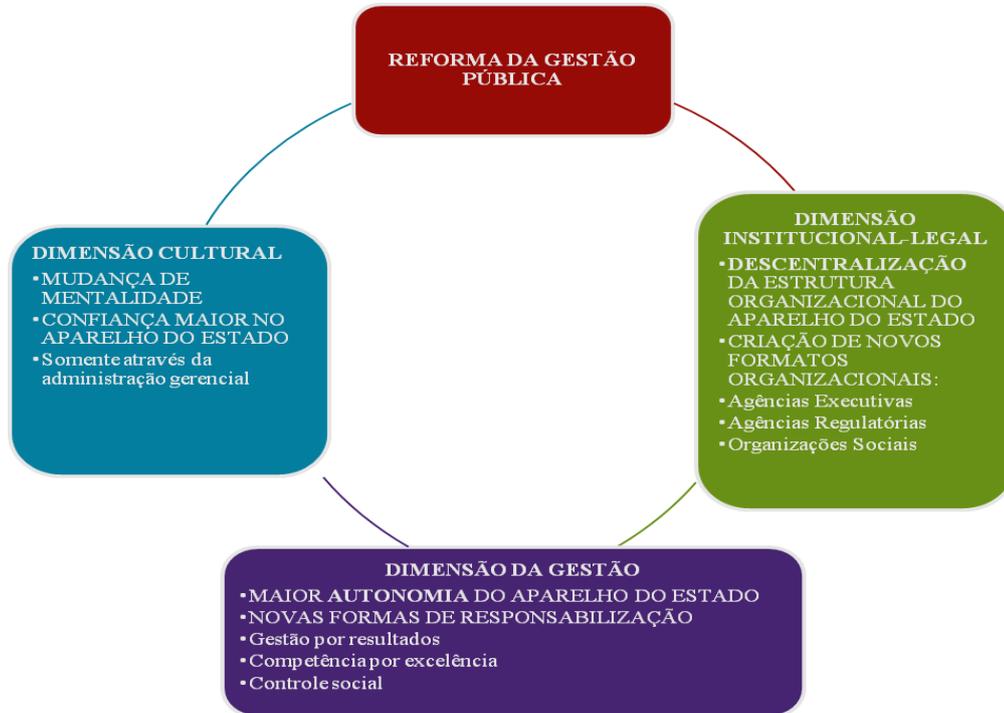
Uma nova reestruturação produtiva, apoiada pelo processo galopante de globalização da economia, pautada na produção flexível e nas demandas de (re)qualificação dos trabalhadores e conseqüentemente a adoção de novas formas de gestão nos diferentes setores da sociedade compõem um novo cenário político no Brasil na segunda metade dos anos de 1990 para a implantação da Reforma do Estado brasileiro.

2.1 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO: MUDANÇA DO PARADIGMA BUROCRÁTICO PELO PARADIGMA ADMINISTRATIVO EMPRESARIAL

Inicialmente é necessário compreender os fundamentos da Reforma do Estado, que se constitui na mais incisiva mudança estrutural do Estado brasileiro, uma vez que a última reforma no Brasil datava de 1930, a chamada Reforma Burocrática. Substancialmente a Reforma da Gestão Pública ou Reforma Gerencial do Estado enviada para o Congresso Nacional a partir do documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), se materializa no contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995, tendo como mentor o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. A reforma teve como base político-administrativa o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), criado

especialmente para essa finalidade, tendo como objetivo fortalecer e tornar eficiente o Estado brasileiro até então tido como burocrático, portanto, atrasado³². De forma sumária a Reforma do Estado se circunscreve a partir de três dimensões:

Fluxograma 1 – As dimensões da Reforma do Estado



Fonte: Elaborado a partir de Brasil (1995).

A reforma da gestão pública não se dá a partir de um único eixo. Enquanto reforma estrutural, deve englobar aspectos ligados à cultura do povo, a exemplo da crença na ideologia do mercado, onde o Estado só pode ser eficiente se ativer ao viés gerencialista. Para tanto, há que se garantir um aparato jurídico com base na implantação de uma nova organização do aparelho do Estado, fundamentada na criação das agências reguladoras. Essas inovações devem coroar uma gestão pautada na autonomia, na responsabilização e lógica de resultados, e num controle social eficiente.

Vê-se que os termos descentralização e autonomia passam a fazer parte da nova e eficiente retórica do então governo. O autor da Reforma, em site disponibilizado na rede mundial de computadores, assim justifica as dimensões acima e adverte para o novo papel do Estado, as novas definições de tarefas e quem deve executá-las. No texto a seguir, o grifo

³² A relação de linearidade entre burocracia e atraso social foi largamente defendida naquele momento histórico, inclusive com apoio midiático.

refere-se exatamente a aspectos ligados à questão das políticas públicas educacionais e mais precisamente ao tratamento dado à educação brasileira a partir dessa Reforma, daí a justificativa para que os anos de 1990 fossem chamados da “Década da Educação”.

Um dos princípios fundamentais da Reforma de 1995 é o de que o Estado, embora conservando e se possível ampliando sua ação na área social, só deve executar diretamente as tarefas que são exclusivas de Estado, que envolvem o emprego do poder de Estado, ou que apliquem os recursos do Estado. **Entre as tarefas exclusivas de Estado devem-se distinguir as tarefas centralizadas de formulação e controle das políticas públicas e da lei, a serem executadas por secretarias ou departamentos do Estado, das tarefas de execução, que devem ser descentralizadas para agências executivas e agências reguladoras autônomas. Todos os demais serviços que a sociedade decide prover com os recursos dos impostos não devem ser realizados no âmbito da organização do Estado, por servidores públicos, mas devem ser contratados com terceiros. Os serviços sociais e científicos, para os quais os respectivos mercados são particularmente imperfeitos, já que neles impera a assimetria de informações, devem ser contratados com organizações públicas não-estatais de serviço, as ‘organizações sociais’, enquanto que os demais podem ser contratados com empresas privadas.** As três formas gerenciais de controle – controle social, controle de resultados e competição administrada – devem ser aplicadas tanto às agências, quanto às organizações sociais (BRESSER PEREIRA, 1995, grifo meu).

O texto claramente revela a desobrigação do Estado com a coisa pública e abre as portas para que a iniciativa privada tome conta de setores que historicamente sempre tiveram a tutela do Estado, inaugurando novas formas de administração a exemplo das organizações sociais (OS). Com a desculpa de que o Estado não tem condições de arcar sozinho com as inúmeras demandas sociais, tem-se via aparato jurídico a implantação das OS, que são entidades sem fins lucrativos que exercem atividades de interesse público e que recebem financiamento via contrato de gestão.

A nova ordem imposta, que sob os auspícios da síntese ideológica da globalização – o neoliberalismo encontra um ambiente apropriado para disseminar a ideologia do grande capital como instrumento de consolidação da hegemonia mundial. O mercado passa a ser o instrumento regulador da vida social e a iniciativa privada como operadora do sistema. Tem-se, portanto, um Estado mínimo desregulado como instrumento de garantia da propriedade e dos contratos. Assim, o Mercado passa a se caracterizar como uma entidade mítica/impessoal/apolítica, demiurgo regulador de mercadorias e harmonizador de conflitos; enquanto que o Estado retira-se da economia, vende as propriedades públicas e tem como função proteger os mercados privados, promover mercados competitivos, em prol de uma maior eficiência econômica.

Costa (2008) faz a crítica a essa corrente, acusando seus defensores de se utilizar do poder da mídia, tanto na academia, como nos organismos internacionais, para impor suas ideias, numa atitude beirando o fascismo e se utilizando do argumento de que a história teria chegado ao fim³³, e é esta perspectiva posta pelo neoliberalismo que interessa para a investigação em curso.

É importante salientar que determinações externas, de organismos internacionais³⁴, bem como o terreno fértil para uma possível implantação do Estado providência em que a Reforma do Estado foi pensada, (pautado na universalização do capitalismo), são aspectos incontestáveis para a materialização de um pacto social (entre o Estado e o mercado), que se encontra atualmente em franco desenvolvimento, ainda que em outro terreno político partidário, diferente daquele que o implantou³⁵.

A Reforma do Estado brasileiro inaugura a mais perfeita combinação de um Estado regulador com um Estado gestor, que tal qual a caixa de Pandora,³⁶ ao ser aberta, é chegada a hora de afastar todos os males de um Estado protetor, arcaico e celebrar a Esperança expressa metaforicamente pela superação definitiva da crise fiscal, do modo de intervenção e crise do aparelho do Estado,³⁷ através de uma nova configuração de Estado, agora forte, perfeitamente representado pelo Estado moderno social-democrata.

As experiências externas de mudanças estruturais, assim como a financeirização do capital, também concorrem para implantação das raízes efetivas da Reforma do Estado brasileiro que datam de 1994, pouco antes da posse do presidente Fernando Henrique

³³ Em Costa (2008), há um estudo que aponta quatro correntes teóricas para analisar o conceito de Globalização: a) Os apologistas da globalização neoliberal; b) A Globalização é um mito; c) A globalização é um fenômeno antigo; d) A globalização é um dado da realidade.

³⁴ Banco Mundial (BM), Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização Mundial do Comércio (OMC). Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BIRD). Por questões metodológicas esse texto se deterá apenas à análise da CEPAL.

³⁵ Considera-se aqui que a Reforma Administrativa do Estado foi implantada por um segmento partidário e embora com o passar do tempo outro segmento tenha assumido o comando do país, este em tese deu continuidade as determinações do anterior.

³⁶ Uma das versões da lenda é de que o titã Prometeu presenteou os homens com o fogo para que dominassem a natureza. Zeus, o chefe dos deuses do Olimpo, que havia proibido a entrega desse dom à humanidade, arquitetou sua vingança criando Pandora, a primeira mulher. Antes de enviá-la à Terra, entregou-lhe uma caixa, recomendando que ela jamais fosse aberta. Dentro dela, os deuses haviam colocado um arsenal de desgraças para o homem, como a discórdia, a guerra e todas as doenças do corpo e da mente mais um único dom: a esperança. Vencida pela curiosidade, Pandora acabou abrindo a caixa, liberando todos os males no mundo, mas a fechou antes que a esperança pudesse sair.

³⁷ Sguissardi e Silva Jr. (1999) apontam que o então ministro Bresser Pereira considerava que a Reforma Administrativa deveria englobar a superação das 3 crises que passava o Estado brasileiro naquele período: a crise fiscal entendida pela perda do crédito público e a poupança pública negativa, a crise de intervenção representada pelo esgotamento protecionista de substituição de importações e da crise do aparelho do Estado, compreendida pela ocorrência do clientelismo, da profissionalização insuficiente. A quarta crise – a da política, representada pelo regime burocrático e autoritário, já havia sido superada com a eleição de 1994.

Cardoso, período da realização de um seminário internacional para definir um novo paradigma da administração pública, realizado em Brasília, tendo a segunda versão ocorrida em 1996, já no contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (SILVA JR. 2002).

Embora a Reforma seja referente ao Aparelho do Estado, há uma imediata orientação para a Reforma Administrativa, que segundo o ministro deveria fortalecer a administração pública direta, definida pelo núcleo estratégico do Estado e a descentralização da administração pública, com a implantação de agências executivas e de organizações sociais, controladas por contrato de gestão. Conforme Sguissardi e Silva Jr (1999, p. 46):

Flexibilização e descentralização tornaram-se os termos mais apregoados para justificar as mudanças radicais empreendidas pelos reformistas sob a alegação de que a rigidez burocrática, contida na Constituição Federal de 1988, se constituía então no empecilho maior para a efetivação do projeto, uma vez que a administração pública era considerada patrimonialista, fazendo a defesa de que esta deve obedecer ao modelo gerencial, introjetando a lógica de mercado na função pública.

A trama ideológica se dá em torno do discurso bem elaborado de que a lógica de mercado é mais eficiente, mais ágil e mais célere e que, portanto, o Estado deve desempenhar o papel de promotor regulador do desenvolvimento, contrapondo-se a um Estado promotor de bens sociais. A administração gerencial (concentrada nos resultados) deve prevalecer e o novo cidadão é o cidadão-cliente. De acordo com as leis do mercado, não inclui todos os cidadãos, pois os clientes dos serviços do Estado serão apenas os contemplados pelo núcleo estratégico e atividades exclusivas (PERONI, 2003, p. 60).

O desenho da Reforma ao criar quatro núcleos³⁸ deixa claro naquelas atividades não exclusivas³⁹, o lugar do ensino superior, uma vez que o entendimento do mentor do PDRE é de que este tipo de atividade pode ser perfeitamente competitivo e fazer parte do quase-mercado³⁹, se materializando a partir de 3 estratégias: a **privatização** de órgãos públicos em todo país, especialmente durante o 2º mandato do governo FHC. A **publicização**, que consiste na mudança dos serviços sociais e científicos, para o setor público não estatal⁴⁰ e a

³⁸ Núcleo Estratégico, Núcleo de Atividades Exclusivas, Atividades não Exclusivas e Produção para o Mercado.

³⁹ Forma de gestão ancorada no livre mercado, onde o Estado passa a adotar para a educação um *ethos* competitivo na acepção de Afonso (2000), a oferta de serviços educacionais é marcadamente pautada na concorrência.

⁴⁰ Concepção muito disseminada nos anos 1990, no Brasil, o *público não estatal* deu forma a uma das principais medidas das reformas educacionais no período, a saber, a transferência de atividades realizadas pelo Estado ao setor privado. O pressuposto do público não-estatal é de que o Estado é burocrático, ineficiente e ineficaz na execução de serviços públicos como a educação, deixando o setor privado encarregado de oferecer tais serviços, para o qual recebe recursos estatais. Como se trata de um serviço para grandes contingentes populacionais,

terceirização, a mudança para o setor privado dos serviços auxiliares e de apoio. Bresser-Pereira sela um formato de Estado com a função maior de regulador e gestor de todos os aspectos da esfera federal, principalmente no que se refere às políticas sociais, mas contraditoriamente adverte que o responsável pelos direitos básicos dos cidadãos continua sendo o Estado, porém gerido pelo mercado. Isto leva a crer na importância de compreender a Reforma do Estado Brasileiro nos marcos do contexto teórico do neoliberalismo, bem como da tensão público *versus* privado.

O ensino superior passa a contar, a assessoria direta de alguns organismos internacionais a exemplo da CEPAL, dentre outros, que serão determinantes, na conjuntura política e econômica dos países da América Latina, especialmente do Brasil, que em meados da década de 1960 experimenta as orientações da Teoria do Capital Humano, que herdeira da Teoria Neoclássica (liberal) defende o mercado com um mínimo possível de intervenção pública; Frigotto (1989) ao criticar a Teoria do Capital Humano, idealizada por Schultz, a acusa de uma forma burguesa de conceber o desenvolvimento e a educação, reflexo de um modelo positivista e a-histórico de conceber a realidade no seu conjunto e de maneira antagônica aos interesses da classe trabalhadora.⁴¹ A respeito da gênese da Teoria do Capital Humano, Pires (2005) assim se posiciona:

Fica claro que o capital humano, mesmo que possa ser acumulado com apoio de recursos públicos, é algo eminentemente individual: pertence e é inseparável da pessoa que o obtém; é intransferível, diferente do capital físico (máquinas, equipamentos, instalações e estoques) e financeiro. [...] É este tipo de capital que a política educacional do final do século XX enfatiza e procura fomentar, sob a alegação de que ela é essencial para o desenvolvimento, como também para melhorar a distribuição de renda (p. 16).

A CEPAL enquanto um organismo internacional, a partir de 1990 sob as influências do Consenso de Washington (apoio a abertura comercial e financeira da região; promoção de políticas de equidade, para gerar a competitividade), privilegia para o século XXI a elevação

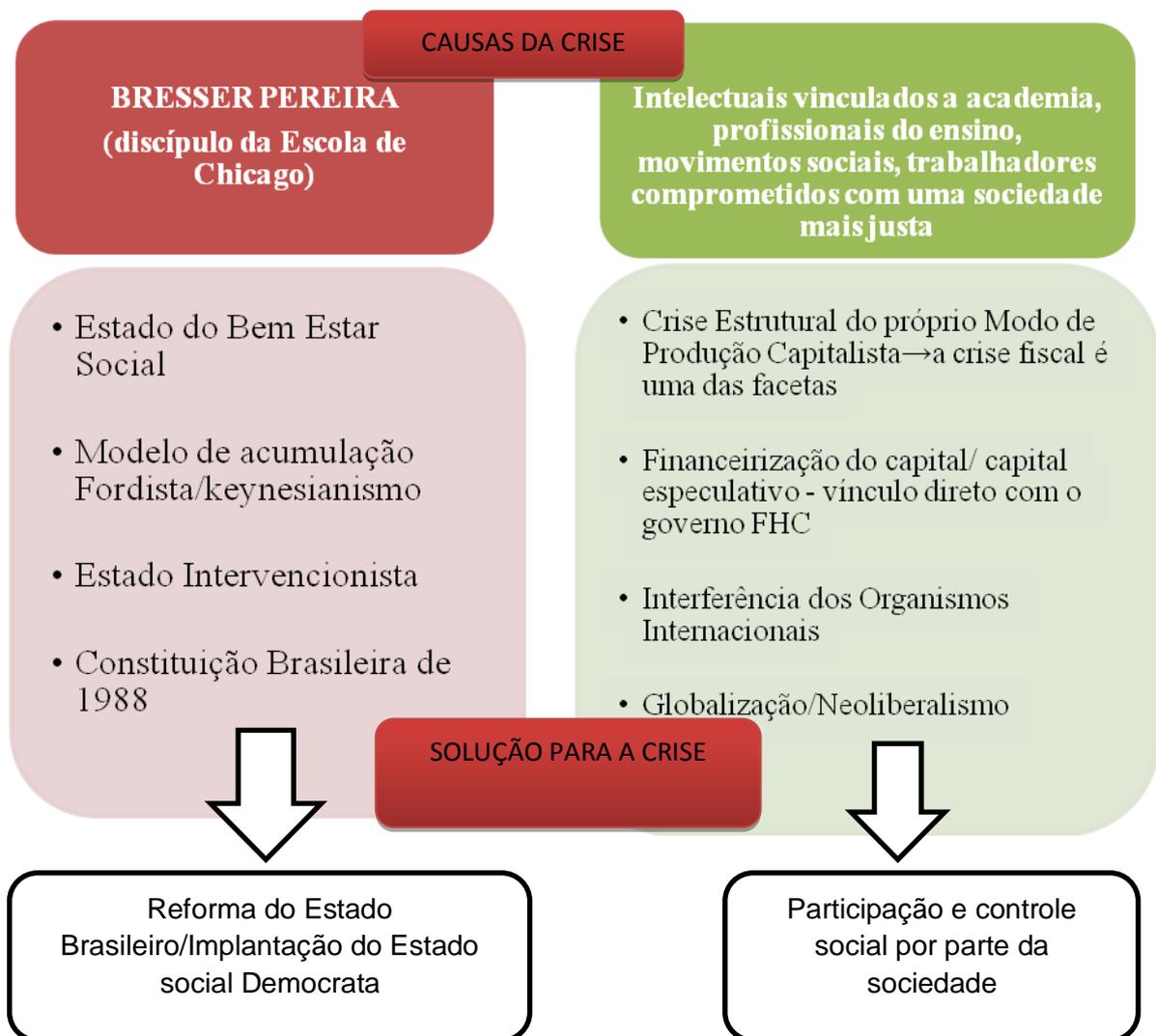
convencionou-se chamar de “público”; e já que é executado pelo setor privado supostamente sem fins lucrativos (confessional, filantrópico ou comunitário), então **público não estatal**. Seu principal difusor, no Brasil, foi o economista Luis Carlos Bresser Pereira, que esteve à frente do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, especialmente criado em 1995 para realizar esta reforma (www.histerbr.fae.unicamp.br).

⁴¹ Vale registrar inúmeras ações de resistência para com os ditames da Teoria do Capital Humano por parte de instituições de influência progressista, como os Debates na Confederação Brasileira de Educação (CBE), na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e diversas produções teóricas ligadas a grupos de pesquisa.

⁴¹ Bresser Pereira fez parte da Escola de Chicago (Departamento de Economia da Universidade de Chicago) esta que defende o mercado livre, o liberalismo econômico, suas teorias embasaram a ditadura de Pinochet no Chile e posteriormente deu suporte aos governos de M. Thatcher (Inglaterra) e R. Reagan (EUA). Também baseou os fundamentos de alguns organismos internacionais como o Banco Mundial e o Consenso de Washington.

da produtividade, estabelecendo para esse período, a primazia das ideias neoliberais ou de mercado, ou seja, **abandonando** e/ou **desviando-se** do campo público e se estabelecendo no campo econômico/mercadológico, condicionando a política educacional brasileira aos ditames da ideia-matriz de transformação produtiva com equidade social, se constituindo num marco das políticas educacionais das últimas duas décadas do século XX. Todo o aparato político ideológico para implantação da Reforma do Estado se pauta no discurso da crise. As causas da referida crise são assim vistas pelo idealizador da Reforma e pelos que a ela se contrapõem:

Fluxograma 2 – Diferentes percepções sobre a crise



Fonte: Frigotto (1996)

A ideologia neoliberal força um entendimento de que a “culpa” para a crise do capitalismo e, portanto, para a crise do Estado se dá em função da interferência exagerada do próprio Estado, encobrindo a verdadeira razão, que se refere ao próprio movimento cíclico do modo produção capitalista, como foi exposto. A esse respeito Marx (1978) entende que não é nada mais do que a maneira violenta de fazer valer a unidade das fases do processo de produção, que se tornam autônomas.

Diferentes perspectivas teóricas analisam a crise como bem mostra Frigotto (1996): a de Claus Offe, que afirma que há um conflito inerente entre as demandas sociais e públicas e as necessidades privadas do próprio capital e a de Francisco de Oliveira (1998) que vê a internacionalização produtiva e financeira e os limites do próprio sistema, como maior entrave para o estabelecimento do Estado de bem-estar. Reitera-se que este Estado, no pleito de sua crise interfere diretamente nas reformas sociais e conseqüentemente nas reformas educativas, onde a avaliação se faz presente no contexto das mudanças sócio-políticas contemporâneas – no surgimento do Estado avaliador.

Como não poderia ser diferente, a Reforma do Estado reverberou fortemente na Educação, tendo no Ministério da Educação (MEC) o aparato jurídico e político, uma vez que este ministério tinha em seu comando o economista Paulo Renato Sousa, com larga experiência na gestão de agências internacionais, incluindo o de gerente de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em Washington e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como diretor-associado do Programa Regional do Emprego para a América Latina e o Caribe (PREAL), e outras agências da ONU, bem como a convivência de educadores com participação expressiva na estruturação da Reforma Educacional, obediente a todo um receituário neoliberal. Utilizando o mote do fracasso escolar, da falta de autonomia das escolas, dos baixos salários docente, dentre outras mazelas, difundiu-se a ideia da necessidade de uma educação eficiente (política de correção do fluxo), onde o programa de reformas educativas é expresso na própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e conseqüentemente em ações pontuais⁴² do governo FHC para com as políticas educacionais daquele período, cumprindo sua função ideológica quando:

⁴² Em Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) têm-se alguns exemplos emblemáticos como: O programa “Acorda Brasil- Tá na hora da escola”, aceleração da aprendizagem e a implantação da Bolsa Escola. No plano do financiamento, o FUNDEF, o Programa de Renda Mínima. No plano da gestão, um aparato político para disseminação da municipalização do ensino e no plano da avaliação, a implantação do Censo Escolar e do SAEB.

Afirmam que a educação constitui-se numa das principais vias de enfrentamento dos problemas atuais, especialmente o da inserção ou manutenção dos indivíduos no mercado de trabalho. Valorizam os atributos e conhecimentos próprios do ensino formal, como se a eficiência da educação fosse, por si só, capaz de promover a eficiência da economia. Mas que isso, tentam creditar a morosidade da economia à suposta obsolescência do conhecimento dos trabalhadores, argumento equivocado e derrubado por inúmeras pesquisas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 111)

Os mesmos autores apontam alguns dos paradoxos encontrados no discurso reformista:

Alega preocupação com qualidade e recomenda a elevação do número de alunos por professor; paga aos docentes salários indignos e reclama deles novas qualificações e competências; enfatiza a necessidade de profissionalização do professor e retira sua formação inicial da universidade; reconhece que a competitividade passa pelo uso e pela capacidade de geração de novas tecnologias e diminui fomentos para a pesquisa e para a universidade (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 212).

Bem articulado, o discurso reformista encontra bases sólidas para se reverter em prática. Os poderes locais (prefeituras, secretarias) se constituem em campos férteis para implantação de tais reformas, a exemplo da implantação de organizações sociais públicas não estatais de direito privado, pois a Reforma do Estado:

[...] ao criar uma distinção entre “público” e “público não estatal”, diferenciando ambas da noção de “privado”, criou-se uma esfera jurídica e ideológica, para que os partidos políticos, mesmo que de esquerda, uma vez no poder, defendam posições privatistas disfarçadas de públicas não estatais... o favorecimento se dá pela ausência do impedimento (FREITAS, 2011, p. 10).

Isto significa dizer que a privatização da escola pública se dá gradualmente mascarada por um discurso contundente de que, o que é administrado à luz da esfera do mercado, é mais eficiente – onde a presença do Estado deve se limitar apenas a regular a gestão; este é apenas um lado da urgência do estabelecimento de um Estado avaliador. Ou seja, assiste-se à passagem da educação pública sob a égide de um Estado burocrático, para a tutela de um Estado administrativo empresarial.

2.2 ESTADO REGULADOR/AVALIADOR: DUAS FACES DA MESMA MOEDA

Na suposta tentativa de solucionar os conflitos e arrefecer as desigualdades sociais, busca-se um ordenamento normativo e conseqüentemente as competências e responsabilidades do próprio Estado, do mercado e da sociedade, sendo este o princípio da regulação social estabelecida no Brasil, para materializar as ações advindas do PDRE. O documento esclarece o novo tipo de regulação que será operado pelo Estado, bem como o protagonismo dado à avaliação. Nas estratégias de transição do próprio plano, no item 7.4 destinado à dimensão cultural e da gestão, referindo-se à transição da administração burocrática para a gerencialista, assim está descrito:

Primeiramente, será implementada uma ação de avaliação institucional, com o objetivo de identificar a finalidade de cada órgão da administração pública no sentido de promover o (re)alinhamento com os objetivos maiores do Estado. Em seguida, será elaborada uma sistemática de avaliação, a partir da construção de indicadores de desempenho, que permita mensurar os graus de consecução dos objetivos pretendidos (BRASIL, 1995, p. 68).

O Estado regulador se instala e tem na avaliação o grande vetor que deve:

- a) Transformar a cultura do setor público no sentido de controlar os gastos públicos – semeia as bases para a Reforma da Previdência.
- b) Mascarar as contradições entre público e privado – supervaloriza o último em detrimento do primeiro.
- c) Supervalorizar os resultados e negar os processos, na ingerência de currículos e programas (no caso da educação).

Vê-se, portanto que os conceitos de Estado regulador e Estado avaliador são faces da mesma moeda (um justifica o outro – um não existe sem o outro) e que não podem ser entendidos de forma desmembrada. Tal desmembramento só é possível por questões de ordem metodológica, isto é, coexistem como estratégia de controle e privatização, onde as reformas educacionais refletem a força (maior ou menor) de regulação do Estado e que necessariamente deriva na redução do conhecimento, do caráter emancipatório de uma sociedade, da ciência etc.

Há, portanto uma regulação macro, caracterizada por Barroso (2006, p. 13) “[...] como institucional normativa e de controle”, ou seja, depende do direcionamento e/ou das regras que são estabelecidas e como estas orientam os sujeitos sociais, contrária a uma regulação, situacional, ativa e autônoma. Ao trazer a contribuição teórica do referido autor para prática

entende-se que há uma regulação que se estabelece na própria natureza do Estado capitalista (portanto regulador) e que desce, ou deságua na administração direta do próprio Estado. Por isso o autor chama atenção “para necessidade de considerar a noção de instrumento da ação pública” (p. 14), pois nela está posta a própria noção de regulação, bem como os determinantes de uma política pública e conseqüentemente a sua destinação. As vicissitudes de uma regulação, tanto econômica quanto social, são marcadas tanto pelo caráter histórico, como político da sociedade. E numa análise dialética - pelas intempéries político-partidárias (a serviço de quê ou de quem?), econômicas, sociais e culturais. Os processos de regulação então têm vínculo com os imperativos político, ideológico e ético (BARROSO, 2006, p. 64), sendo que estes são determinados pelos outros, uma vez que as regulações não são estáticas, se assentam no movimento complexo e contraditório da sociedade.

Dá constar na citação anterior acerca do PDRE, o termo “realinhamento”, ou seja, há que se avaliar a dinâmica do aparelho do Estado e posteriormente, imprimir regulações para torná-lo mais eficaz e, portanto, mais regulador, via políticas públicas concebidas à luz de um referencial político-ideológico, que na atual conjuntura refere-se à filosofia neoliberal e conseqüentemente no contexto das dinâmicas globalizantes. O Estado avaliador exige uma avaliação mais complexa, presente em diferentes setores da sociedade, uma vez que se avalia a produtividade, a qualidade, a produção e as linhas de produção, o que obriga o país a necessariamente se curvar à política neoliberal, derivando em exigências de mecanismos que avaliem inclusive o setor educacional. O Estado avaliador então se constrói a partir da definição de um Estado que prioriza o modelo gerencialista de gestão e que tem na avaliação o papel central, pois mesmo fomentando a educação pública, dá respaldo institucional para a iniciativa privada se apropriar desse quinhão de mercado. Ao Estado avaliador resta orientar e monitorar os objetivos pretendidos, perceptível na citação de Afonso (2000), que ao conceituá-lo explica que:

Esta expressão significa em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neo-darwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos do sistema educativo (p. 49).

À luz de Barroso (2006), em se tratando de políticas públicas educacionais, pode-se afirmar que a educação brasileira é marcada por conflitos de racionalidade, por modos de regulação distintos, uma vez que a elas se destinam características que o autor chama de regulação transnacional quando afirma que:

Um conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consultas internacionais, no domínio da educação e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou “legitimação” para adoptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo (p. 44-45).

Este mesmo autor caracteriza a regulação nacional no sentido de Institucional como:

O modo como as autoridades públicas (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados (p. 50). [...] Enquanto que a Microrregulação local definida como o processo de coordenação da acção dos actores no terreno que resulta do confronto, da interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas ou racionalidades e estratégias em presença, quer, numa perspectiva vertical entre “administradores” e “administrados”, quer numa perspectiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios etc. (BARROSO, 2006, p. 56).

Estes três modelos são plenamente perceptíveis na análise das entrevistas realizadas para este estudo, uma vez que se observa que a acção regulatória do sistema educativo se constitui de níveis, finalidades, princípios e processos diferenciados, obedecendo a interesses pontuais, à luz do conceito de regulação interna e suas características (BARROSO, 2006), bem como de múltiplas arenas de regulação das políticas educativas e que “[...] a produção de regras” abrange uma variedade de atores e envolve diferentes fontes e modalidades de regulação (CARVALHO, 2011, p. 186). Evidencia-se, portanto, a multirregulação. Ainda evidenciando o papel do Estado avaliador, Maués (2009, p. 4) contribui:

Na área da educação a regulação tem se baseado prioritariamente na descentralização das ações acompanhada da avaliação dos resultados e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico como o currículo, as formas de certificação. Dessas duas bases centrais – descentralização e avaliação derivam outras formas intermediárias de regulação que estão presentes na educação e que as diferentes políticas estabelecidas procuram dar conta desse novo formato, resultante da adaptação do sistema ao mercado globalizado.

É no contexto do Estado avaliador que termos como eficiência, equidade se estabelecem com profusão em leis, decretos e numa infinidade de documentos públicos, em materiais informativo-opinativos, nos discursos governamentais e de entidades privadas. Entretanto, para além do campo semântico, as palavras são providas de múltiplas interpretações, de um hibridismo social e de um conteúdo hermenêutico, possuindo então um

conteúdo histórico, político e ideológico, a saber: *histórico*, no sentido de que as palavras têm diferentes valores no tempo e no espaço; *político* porque revelam, trazem em si um conteúdo partidário, a serviço de alguém/alguma coisa, portanto as palavras não são neutras e; *ideológico*, no sentido de difundir uma ideia carregada de valores, ou seja, as palavras também são dialéticas e produzem a possibilidade de interpretações diferenciadas. No contexto do Estado avaliador, o termo eficiência está relacionado ao atendimento de mercado, à formação de profissionais que atendam as expectativas produtivas de um dado momento histórico com vistas a sua empregabilidade. O sinônimo da palavra equidade se refere à disposição de reconhecer igualmente o direito de cada um, porém à luz do Estado avaliador está relacionada à igualdade de oportunidades em contraponto com a igualdade de condições, ou seja, trata-se de uma igualdade questionável. Importante considerar então que a equidade dá respaldo para políticas focalizadas, enquanto que a igualdade respalda as políticas universais.

Todos esses conceitos expressam diferentes formas de relações entre o Estado e a sociedade (KRAWCZYK, 2008). Entende-se que o “novo Estado”, agora “desburocratizado”, oferece qualidade de vida de forma isonômica. Na prática as condições são diferentes, pois esta suposta isonomia se dá para a camada social intelectualmente e/ou mais preparada e nessa lógica as classes populares serão menos contempladas. Daí a iniciativa dos últimos dois governos no Brasil ao longo de 16 anos⁴³ estabelecerem/promoverem políticas compensatórias, inclusive na educação, na tentativa de mascarar um real comprometimento com as políticas sociais, a partir da ideologia de que “o novo Estado” proporciona ao indivíduo o direito de fazer escolhas, bem como o acesso a serviços de qualidade via iniciativa privada, por excelência. Trata-se, portanto, de um número significativo de recursos discursivos por vezes polissêmicos e redundantes que povoam as narrativas que operam numa lógica em que a cultura da qualidade se reduz ao culto da avaliação (CORREIA, 2010).

Noronha (2002), ao fazer a discussão acerca do léxico de palavras que passaram a fazer parte dos documentos sobre política educacional a partir da Reforma do Estado, com base em Savianni, adverte que:

[...] o conceito de equidade (como sendo o equilíbrio entre o mérito e a recompensa) com o de empregabilidade (onde o indivíduo surge como livre das amarras das políticas educacionais e da escola, sendo, portanto, responsável pelo êxito ou fracasso de forma estritamente individual e permanente), pode-se perceber que a avaliação foi deslocada para o nível dos

⁴³ Governo Fernando Henrique Cardoso, período compreendido entre 1995 e 2002/ Governo Luís Inácio Lula da Silva, período compreendido entre 2003 e 2010.

“envolvidos,” tendo como critério de avaliação e de seleção as capacidades, aptidões e habilidades naturais de cada um, considerados livres do mercado para adquirir os atributos necessários à empregabilidade. O mérito e a recompensa são definidos, portanto, pelo modo como o indivíduo se coloca no mercado (p. 73).

Com base nessa lógica, não se faz mais necessário que a educação seja para todos e todas, esta não deve ser mais a preocupação central nem do Estado e nem do governo, uma vez que os mais aptos terão com certeza habilidade e, portanto, um futuro profissional, pois, por conta própria/individualmente serão capazes de garantir seu próprio êxito. A educação passa a ter um caráter individual, não se caracterizando mais como um direito social, uma vez que as regras serão ditadas pela lógica de mercado, daí o imperativo da avaliação com ênfase em resultados mensuráveis.

Segundo Arretche (2007), a avaliação de qualquer política pública no Brasil obedece a algumas tendências, no sentido de diferenciar objetivos, métodos e técnicas de avaliação. Entretanto, entende que não há uma tradição de avaliação de políticas sociais no Brasil. Em que pesem experiências recentes, estas obedecem ao caráter da efetividade, da eficácia e da eficiência. Sumariamente essas tendências podem ser assim definidas:

- a) Avaliação de efetividade: avaliação de sucesso ou fracasso de uma política implantada. Momento de diferenciação entre avaliação e análise. Dificuldade metodológica de demonstrar que os resultados encontrados estão relacionados à causalidade dos produtos oferecidos e os índices de pobreza.
- b) Avaliação de eficácia: avaliação feita entre metas propostas e metas alcançadas de um programa ou instrumentos previstos para implementação e aqueles efetivamente empregados. Dificuldade na obtenção e veracidade acerca da funcionalidade do programa em análise.
- c) Avaliação de eficiência: avaliação do esforço empregado e resultado alcançado. Há no Brasil uma sofisticação dos métodos de avaliação de eficiência impulsionados por vários fatores, dentre eles o gasto público e sua relação com a materialização da democracia.

A literatura especializada em avaliação educacional aponta que desde a década de 60 do século passado, se estabelecem diferenças para as pesquisas educacionais voltadas para a decisão e para a conclusão. Faria (2007, p. 42) aponta que:

As pesquisas voltadas para a **decisão** são aquelas que oferecem subsídios para os formuladores e implementadores de políticas e programas, enquanto que as pesquisas orientadas para a **conclusão** são aquelas que surgem do

interesse teórico dos pesquisadores e têm por finalidade primordial submeter à prova hipóteses explicativas de determinados fenômenos (grifo meu).

Faria (2007) classifica os estudos acerca da avaliação em quatro tipos assim distribuídos, e adverte que termos como eficácia e efetividade são tomados como sinônimos, sendo aqui resumidos:

- a) Ex-ante: consiste no levantamento das necessidades e estudos de factibilidade que irão orientar a formulação e o desenvolvimento do programa.
- b) Acompanhamento e monitoramento: busca a adequação entre o plano e a sua execução. Trata-se de avaliar a eficiência.
- c) Avaliação formativa. avaliação do processo ou de eficácia. A essência do trabalho do avaliador é acompanhar, observar e testar o desempenho do programa para aprimorá-lo.
- d) Avaliação somativa ou ex-post: envolve estudos comparativos entre programas rivais, subsidia a decisão e avalia a maior ou menor efetividade. Tem como objetivo permitir a escolha do melhor programa para alcançar as metas de médio e longo prazo.

Em que pesem os tipos de avaliação, suas peculiaridades e similaridades, Faria (2007) denuncia o divórcio existente entre as tarefas de formulação de programas e as tarefas de implementação dos mesmos programas, vulnerabilizando os resultados esperados; daí deriva o fato de agências de fomento estabelecerem como condicionalidades, regras e modelos de avaliação padronizados e previamente definidos. A esse respeito adverte:

Isso pode ocasionar por um lado, a adoção de estudos de avaliação, não necessariamente adequados às especificidades do programa e, por outro, excessivos controles de procedimentos, fluxos e cronogramas em detrimento de outras dimensões igualmente, ou até mais relevantes (FARIA, 2007, p. 48).

Resumidamente dos anos 60 aos anos 80 do século passado no setor educacional brasileiro se estabeleceram práticas avaliativas que tinham como pano de fundo o próprio déficit educacional historicamente instituído no Brasil em função do modelo de Estado (ditadura militar) e de uma demanda pós-guerra por um sistema educacional condizente com as regras de competição do mercado mundial, definindo políticas educacionais voltadas para eficiência das instituições escolares. Pestana (2007, p. 54) afirma:

Ampliaram-se e aprofundaram-se análises de eficiência da administração escolar, a mensuração de ganhos de aprendizagem e de eficácia dos currículos e, mais recentemente, as de aquisição e domínio de competências e habilidades competitivas.

Cria-se, portanto uma cultura de avaliação no país com base na crença de que:

Se a aquisição da educação básica pode ser entendida como a condição essencial para a formação de um indivíduo participativo em uma sociedade democrática e o meio mais acessível e seguro para manutenção e melhoria do nível de vida da população, é fundamental a verificação e o acompanhamento de como e a que tipo de educação básica o cidadão brasileiro está tendo acesso, ou seja, é preciso avaliar (PESTANA, 2007, p. 56).

Daí a necessidade de formalização de um sistema único que abarque diferentes aspectos nas formas de avaliação, o que condiz com o surgimento e implantação no Brasil do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), e mais tarde do Sistema Nacional de Avaliação (SNA) normatizado em 1995, e consagrado via LDB um ano depois, dentro de um dado contexto político social, sistema este que será ainda abordado neste texto.

Avaliar então significa determinar a valia ou o valor, calcular, estimar, apreciar e para além do campo semântico, historicamente o ato de avaliar obedece às transformações dos fenômenos sociais.

Desde o final de século XIX há registros de práticas avaliativas com base em recursos técnicos e científicos, onde o predomínio de um enfoque de avaliação sobre o outro resvala na questão do poder; ou seja, o ato de avaliar está contido de referenciais éticos, políticos e culturais. Por estar intimamente ligado aos grandes movimentos da sociedade, o campo conceitual em torno da avaliação apela à compreensão do papel do Estado, uma vez que se estende aos diferentes domínios da produção social e conseqüentemente atinge diversos setores da administração pública.

Se avaliar significa dar um valor, é esse juízo de valor que será determinante no contexto da avaliação, pois não se trata de um campo neutro, porém imbuído de divergências e contradições referentes a um dado momento histórico e a serviço de/ou para algo/alguém, podendo trazer a marca da democracia ou do autoritarismo; do exercício da cidadania ou da demagogia, servindo também de controle; de hierarquização, de exclusão, na maioria das vezes intensificando as desigualdades, acarretando discussões polêmicas à medida que denota um julgamento individual ou coletivo e, portanto, diverso, como parte do corolário da experiência humana. Por isso, Dias Sobrinho (2003, p. 09) afirma que “[...] a avaliação vem

ganhando densidade política e crescentemente é utilizada como instrumento de poder e estratégia de governo”.

Tradicionalmente o campo educacional se utiliza desta prática como forma de conferir o rendimento dos alunos, entretanto se alargou significativamente com o passar dos anos. Balzan e Dias Sobrinho (2008) afirmam que a avaliação é um patrimônio das instituições educacionais, daí a justificativa para a existência de uma vasta literatura acerca do conceito. É importante também evidenciar o protagonismo que a avaliação tem assumido na formulação e na implementação das políticas públicas educacionais, principalmente a partir dos anos de 1990, que corresponde a um projeto de Estado, a uma visão de sociedade pensada a partir da própria lógica gerencial da reforma do Estado, obediente às definições/determinações de agências multilaterais no Brasil e na América Latina (mesmo guardando as especificidades locais-microregulações).

Segundo Freitas et al. (2009):

A avaliação tem sido utilizada para legitimar a distribuição desigual das rotas de sucesso e fracasso dos estudantes, sob o argumento da meritocracia. A ideologia do esforço pessoal explicaria a diferença entre ser bem sucedido ou não. Na raiz do problema está o fato de os teóricos liberais da escola não poderem aceitar a igualdade de resultados nos processos educacionais, o máximo que eles aceitam é a igualdade de acesso. As políticas públicas liberais dos anos 90 aos atuais colocaram 97% das crianças brasileiras em idade escolar na escola, mas não conseguiram garantir qualidade para todas. Este é o limite do projeto liberal (p. 19).

Mesmo se referindo aos anos 60 do século passado, cabe a colocação feita por Dias Sobrinho (2003, p. 57), de que “As prioridades governamentais costumam exercer, em momentos determinados, forte ingerência sobre a educação e, então, a avaliação é chamada a comprovar os resultados das políticas oficiais no campo educacional”.

No Dicionário de Trabalho, Profissão e Condição Docente o verbete avaliação educacional de autoria de Almerindo Janela Afonso (2010), é assim referido:

Expressão que abarca, genérica e indistintamente, diferentes formas ou modalidades de avaliação utilizadas em educação. Assim, em sentido lato, ou seja, quando usada sem qualquer outra especificação, a avaliação educacional tanto pode referir-se à avaliação de aprendizagens, à avaliação de escolas, à avaliação de currículos e programas, à avaliação de projetos, à avaliação de sistemas educativos, à avaliação de profissionais (gestores, professores e educadores), ou, ainda, à avaliação de políticas públicas. [...] Trata-se, portanto, de uma expressão polissêmica, sendo por isso conveniente ter em conta os contextos da sua utilização e da sua tradução. O campo da avaliação educacional é, assim, muito vasto e heterogêneo, pressupondo distintas funções e dimensões, explícitas ou implícitas, de natureza social, pedagógica, ética, técnica, científica, simbólica, cultural,

política, de controle e de legitimação, e envolvendo também diferentes instituições (governamentais ou não), grupos e atores educativos, bem como distintos quadros de análise, paradigmas e metodologias [...].

Sabe-se que para além do empreendimento teórico e prático acerca do rendimento dos alunos, a avaliação educacional atinge atualmente diferentes campos dentro da educação, ultrapassando, portanto o âmbito da sala de aula, e se estabelecendo na agenda dos próprios sistemas educacionais, das instituições e dos programas, com diferentes procedimentos metodológicos, uma vez que o estudo das teorias e práticas avaliativas revela a importância e centralidade da avaliação enquanto uma política educacional e por vezes como mecanismo de controle e regulação, o que não significa necessariamente mudanças positivas acerca da qualidade do ensino tão almejada e difundida nos diferentes setores da sociedade. O que se verifica grosso modo é que mesmo tendo tradição histórica as práticas avaliativas em larga escala, tanto na formação de professores, como na aprendizagem dos alunos, não redundam em melhorias satisfatórias no que se refere ao desempenho desses sujeitos.

Saul (2006) traça a trajetória da avaliação educacional a partir de focos de atenção, ou seja, de diferentes vertentes e adverte que professores e alunos são as duas categorias mais requisitadas para participar da prática da avaliação sob diferentes perspectivas. Por sua vez, Barreto (2001) chama atenção para a numerosa frequência de estudos acerca do estatuto científico da avaliação da qualidade do ensino precisamente na educação básica, também inicialmente centrada na figura de professores e alunos e mais tarde nas instituições e programas. As autoras citadas reconhecem a presença do paradigma positivista nas experiências iniciais de avaliação e posteriormente a busca de um modelo de abordagem que vai além das questões cognitivas do aluno, valorizando então o contexto histórico-social.

À luz do materialismo histórico e dialético a avaliação passa a ter um caráter transformador, valorizando o processo e a relação entre avaliador e avaliado, ou seja, o foco não é mais apenas os alunos, mas todos aqueles que fazem parte do cotidiano escolar. Avaliar o rendimento do aluno deixa de ser a questão central, pois o currículo, a formação do professor, a organização e gestão da escola fazem parte do processo ensino-aprendizagem e, portanto de todo o escopo da avaliação. Trata-se do reconhecimento do universo educacional em plena transformação, portanto não é neutra e emite um valor racional, validando ou não os sistemas educativos.

Em função dessas transformações considera-se que a prática da avaliação se expandiu para vários âmbitos, sendo que neste estudo serão consideradas apenas três, a saber: a avaliação da aprendizagem, a avaliação de currículo e a avaliação institucional.

2.2.1 A Avaliação enquanto uma dimensão da aprendizagem

Por ser tradicionalmente o objeto mais frequente de análise a avaliação da aprendizagem contém uma literatura vasta, na qual o conhecimento como medida e/ou avaliação do rendimento escolar, remonta às primeiras décadas do século XX, com testes educacionais mensuráveis desenvolvidos pelo americano Robert Thorndike, tendo grande aceitação por toda a sociedade acadêmica. Ressalta-se que a trajetória de avaliação da aprendizagem no Brasil tem raízes no movimento de prática avaliativa americano, o que Dias Sobrinho (2003) divide em períodos. O primeiro é conhecido como *pré-Tyler* que tinha como característica a mensuração de capacidades mentais e físicas dos alunos com vistas à seleção e classificação dos mesmos; experiência inaugurada pela Universidade de Columbia nos Estados Unidos, de caráter eminentemente técnico. A denominação a esse período diz respeito ao autor Ralph Tyler, que cunhou a expressão avaliação educacional e que tem como marca o enfoque comportamentalista, “[...] que resume o processo avaliativo à verificação de mudanças ocorridas, previamente delineadas em objetivos definidos pelo professor” (HOFFMANN, 2009, p. 34).

Ainda segundo Dias Sobrinho (2003) foi com Tyler e Smith, no desenvolvimento da “avaliação por objetivos”, que a prática avaliativa ganhou força, uma vez que agrega a descrição de critérios referentes ao fracasso e ao sucesso escolar, voltados para o paradigma da racionalidade científica em conformidade com a ideologia utilitarista industrial, ou seja, a escola/educação em sintonia com o desenvolvimento econômico. Tempo, êxito, percentual de sucesso etc. servirão de índice para diagnosticar a eficiência da escola, assim no segundo período:

A avaliação é referida como um processo de aperfeiçoamento contínuo de um programa e se volta para a reformulação de currículos, para o estabelecimento dos objetivos educacionais a serem cumpridos previamente, as diferenças individuais e para a constituição de normas regionais ou nacionais [...] a concepção dos objetivos como organizadores os constitui como guias de conteúdos, metodologias e instrumentos avaliativos, o que possibilita caracterizar a proposta de Tyler como um “modelo” de avaliação. [...] Ela se manifesta na modalidade *accountability*, atualmente muito praticada, que pode ser entendida como a responsabilidade de demonstrar eficiência e produtividade. Por exercer funções reguladoras e classificatórias, é hoje em dia amplamente utilizada por governos e agências contratadas por eles (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 21).

O terceiro período chamado de *era da inocência* (1945-1957) é considerado amorfo, onde tanto o ato de avaliar como a própria educação são desacreditadas, mesmo tendo publicações de Tyler como fundamentais para o próximo período.

No período subsequente (1958-1972) registra-se a necessidade de avaliar não só alunos, mas as escolas como um todo, incluindo também professores, e metodologias, assim como estratégias de ensino. Denominado de *período do realismo*, ficou estabelecido que as próprias escolas americanas respondessem pela relação entre o baixo rendimento escolar e o financiamento público. Em função disso a obrigatoriedade de montar programas para reverter o quadro à luz da relação custo/benefício se tornou frequente. Daí a percepção de que avaliar apenas os alunos não dava conta de tal empreitada, era fundamental uma mudança de postura. Registra-se nesse período certo abandono pelas pesquisas de cunho meramente quantitativista, e um apelo a práticas voltadas para enfoques qualitativos, deixando de se valorizar apenas os objetivos e passando a focar na tomada de decisões. Scriven em 1967 apresenta grande contribuição ao fazer a distinção entre avaliação formativa (processo) e avaliação somativa (resultados).

Freitas et al. (2009) chamam atenção para a existência de duas grandes categorias postas no contexto da organização escolar: avaliação/objetivos e conteúdos/métodos e a subordinação da última sobre a primeira e afirmam:

Os objetivos permanecem embutidos na situação de ensino-aprendizagem e na própria avaliação e terminam decidindo o destino do aluno, já que é a avaliação que define se ele terá ou não acesso a mais conteúdos e a qual conteúdo. É esta posição da avaliação como reguladora de quais estudantes poderão ter acesso aos novos conteúdos no futuro, que faz dela uma categoria central no processo pedagógico da escola atual. Este é o conceito predominante na prática pedagógica voltado para a classificação e seleção (FREITAS et al. 2009, p. 16).

O 5º período, considerado mais consistente por Dias Sobrinho (2003) é denominado de *profissionalismo* (1973), ou seja, constitui-se na profissionalização da avaliação. Remanescente das contribuições de Scriven e Cronbach, a partir de 1967, com a criação inclusive de cursos superiores de formação em avaliação por algumas universidades, onde as atividades acadêmicas bem como a produção teórica em torno da avaliação ganham força. O enfoque qualitativo definitivamente se estabelece e a titulação de avaliadores torna-se crescente. “Como resultado dos avanços teóricos surge a meta-avaliação ou avaliação das avaliações [...]. A contribuição essencial desse momento foi caracterizar a avaliação como um julgamento de valor” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 27).

O autor chama atenção para as contribuições de Joint Committee, Blomm, Hastings e Madaus, que tornam a avaliação simbioticamente parte integrante do processo ensino-aprendizagem, entretanto adverte:

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas, sobretudo, resultam de distintas concepções de mundo. [...] A ética sendo a fundadora do sujeito, assegura também a subjetividade do outro; reconhece a alteridade; realiza-se, portanto, num meio social e intersubjetivo. A avaliação passa a incorporar, então, a *negociação* como um de seus valores e procedimentos centrais (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 27).

Há claramente uma mudança de paradigma, uma construção de novos significados, e no bojo, conflitos epistemológicos, que resultam também num novo conceito de aprendizagem, que deve ser pautado na prática da continuidade do processo, ou seja, a avaliação além de ser contínua “[...] tem a finalidade de orientar a inclusão e o *acesso contínuo de todos a todos os conteúdos*. Esta é ao mesmo tempo, a contradição e a possibilidade existentes no processo de avaliação de aprendizagem” (FREITAS et al. 2009, p.16).

2.2.2 A Avaliação enquanto uma dimensão do currículo

Outro foco de atenção por parte dos estudos avaliativos se refere ao currículo, que passa a ter grande importância para o fenômeno educativo e, portanto, passível também de ser avaliado.

As raízes da avaliação de currículo estão centradas em estudos exaustivos de programas educacionais, também seguindo o caminho da produção americana, sendo que no Brasil, isto se dá apenas na década de 1970. Saul (2006) afirma que o modelo oficial de avaliação de currículo, utilizado pelo Ministério da Educação data de 1973 e tem suas raízes em Stufflebeam (1968), com o enfoque voltado na avaliação para a tomada de decisão; Scriven (1967), enfocando a avaliação de mérito; Parlett e Hamilton (1972) enfocando a avaliação iluminativa e Stake (1967 a 1984), com enfoque para a avaliação responsiva. Estes dois últimos considerados adeptos da abordagem qualitativa. Segundo a mesma autora o artigo intitulado: “A abordagem etnográfica: uma nova perspectiva na avaliação educacional”, de autoria de Marli André inaugura no final da década de 1970 os estudos acerca de propostas de avaliação de currículo voltadas para a abordagem qualitativa.

Em função do reconhecimento de que a abordagem quantitativa, através de seus testes padronizados, não dava conta de responder as demandas envolvendo professores e alunos, bem como, ensino e aprendizagem; buscaram-se modelos alternativos ancorados por

diferentes pressupostos éticos, epistemológicos e teóricos compreendidos como um enfoque/abordagem qualitativa, que aqui resumo a partir de Gomez (1983 apud SAUL, 2006):

- a) O ato de avaliar é sempre intencional e, portanto, não é neutro.
- b) Há que se considerar no ato de avaliar o contexto em que está se dando, negando comparações prévias, observáveis e quantificáveis.
- c) Não se devem priorizar apenas os objetivos da avaliação, mas, o processo, negando, pois generalizações estatísticas e valorizando as análises e as interpretações.
- d) Há que se ater à pluralidade metodológica que leve em conta as transformações ao longo do processo.
- e) O resultado, o produto final da avaliação deve servir para todos que dela fazem parte.

Faz-se necessário registrar que uma abordagem qualitativa não impede a utilização de dados quantitativos, assim como as diferentes abordagens não garantem uma relação democrática entre avaliador e avaliado em diferentes campos da avaliação, seja nos programas educacionais, nos currículos e/ou instituições, uma vez que segundo Hoffmann (2009, p. 35), “[...] o autoritarismo da avaliação emerge do próprio planejamento do ensino que se efetiva (da educação infantil à universidade) sem a reflexão necessária sobre o significado das propostas pedagógicas envolvidas (avaliação de currículo)”.

Saul (2006), ao criar um novo paradigma, o da *avaliação emancipatória*, se apoia em três vertentes teórico-metodológicas: a avaliação democrática (classificação política dos estudos avaliativos com base em Barry Mac Donald); a crítica institucional e criação coletiva (com base na concepção freireana de conscientização); e a pesquisa participante (com base em estudos de Orlando Fals Borda). Como explicita o próprio nome, a avaliação emancipatória tem como conceitos básicos a emancipação, a decisão democrática, a transformação e a crítica educativa. Saul (2006, p. 61) a caracteriza como:

Um processo de descrição, análise e crítica de uma dada realidade, visando transformá-la. Destina-se à avaliação de programas educacionais ou sociais. Ela está situada numa vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, ou seja, libertador, visando provocar a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionantes deterministas. O compromisso principal desta avaliação é o de fazer com que as pessoas direta ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional escrevam a sua “própria história” e gerem as suas próprias alternativas de ação.

O paradigma da avaliação emancipatória foi sintetizado pela autora conforme reprodução abaixo com destaque para as características e a descrição das mesmas:

Quadro 1 – O paradigma da avaliação emancipatória

Características	Descrição
Natureza da avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Processo de análise crítica de uma dada realidade visando a sua transformação.
Enfoque	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativo. • Praxiológico: busca apreender o fenômeno em seus movimentos e em sua relação com a realidade, objetivando a sua transformação e não apenas sua descrição.
Interesse	<ul style="list-style-type: none"> • Emancipador, ou seja, libertador; visa provocar a crítica, libertando o sujeito de condicionamentos determinados.
Vertentes	<ul style="list-style-type: none"> • Político-pedagógico
Compromissos	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar que pessoas direta ou indiretamente atingidas por uma ação educacional escrevam a sua própria história. • O avaliador se compromete com a “causa” dos grupos que se propõem a avaliar.
Conceitos básicos	<ul style="list-style-type: none"> • Emancipação. • Decisão democrática. • Transformação. • Crítica educativa.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • “Iluminar” o caminho da transformação. • Beneficiar audiências em termos de torná-las autodeterminantes.
Alvos da avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Programas educacionais ou sociais
Pressupostos metodológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Antidogmatismo. • Autenticidade e compromisso • Restituição sistemática (direito à informação). • Ritmo e equilíbrio da ação-reflexão
Momentos da avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da realidade • Crítica da realidade • Criação coletiva
Procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Dialógico. • Participante • Utilização de técnicas do tipo: entrevistas livres, debates.
Procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Dialógico. • Participante • Utilização de técnicas do tipo: entrevistas livres, debates.
Tipos de dados	<ul style="list-style-type: none"> • Predominantemente qualitativos. • Utilizam-se também dados quantitativos
Papel do avaliador	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenador e orientador do trabalho avaliativo. • O avaliador, preferentemente, pertence à equipe que planeja e desenvolve um programa
Requisitos do avaliador	<ul style="list-style-type: none"> • Experiência em pesquisa e em avaliação. • Habilidade de relacionamento interpessoal

Fonte: Saul (2006, p. 64)

Reconhecidamente trata-se de um novo olhar, de uma leitura nova, acerca das práticas avaliativas e que embora tenha sido realizada pela autora no contexto da reformulação de um programa de pós-graduação⁴⁴, o mesmo pode servir de base para todo e qualquer empreendimento avaliativo (resguardando as proporções), que tenha por princípio a lógica da transformação e que se contraponha a ideia de uma avaliação de caráter classificatório e burocrático, descontínuo, segmentado e parcelado.

2.2.3 A avaliação enquanto uma dimensão institucional

A dimensão institucional da prática avaliativa no Brasil data dos anos de 1980 primordialmente nas universidades públicas, em razão das constantes ameaças de privatização anunciadas pelos governos neoliberais que se avizinhavam; bem como a busca pelo ideal de transparência com a coisa pública, discurso sempre presente no campo acadêmico (movimento docente/movimento estudantil) daquele período. Legitimada pela sociedade como uma instituição de formação e, portanto, educativa, a universidade assiste nas últimas décadas uma expansão jamais vista em sua história, tendo em vista o seu caráter credencialista, uma vez que o diploma representa, em tese, a porta de entrada para um mercado de trabalho cada vez mais seletivo e competitivo, derivando numa perspectiva de ascensão social. Daí a necessidade de empreender um processo avaliativo contínuo e integrado tanto nas suas práticas administrativas como nos três eixos que baseiam a educação superior: ensino, pesquisa e extensão, onde o sentido maior da instituição esteja pautado na relação de interação com a sociedade.

Afora experiências pontuais em algumas universidades brasileiras, a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades brasileiras (PAIUB)⁴⁵, em 1993 marca a prática avaliativa nas instituições de nível superior no Brasil. O programa era composto por sete princípios básicos, a saber: globalidade, comparabilidade, respeito a identidade institucional, não premiação e punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade. Mas

⁴⁴ Programa de Estudos Pós-Graduados em Supervisão e Currículo da PUC-SP.

⁴⁵ Criado em 1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi uma resposta das universidades brasileiras ao desafio de implantar um sistema de avaliação institucional centrada na graduação, já que a pós-graduação já vinha sendo avaliada. A partir da experiência acumulada no Programa e com a reorganização do sistema nacional de avaliação do ensino superior, nos termos do Decreto nº 2.026 de 10 de outubro de 1996, o PAIUB foi retomado pelas instituições, que respondem pela avaliação individual prevista neste Decreto (BRASIL, 1996).

este programa não se esgota nos princípios, há na metodologia e em seus objetivos muito que ser analisado, sendo que não é propósito deste texto esgotá-lo.

Balzan e Dias Sobrinho (2008, p. 34), na defesa do processo de avaliação institucional para as universidades, advertem:

Definindo os papéis e compromissos dos indivíduos nas suas relações sociais, a Avaliação Institucional reafirma o sistema de valores dominante da instituição: valores fundamentalmente de caráter científico e pedagógico. Como produção social autônoma e pública, esse processo não pode ser senão democrático.

Esta afirmação dos autores serve não apenas para o contexto das universidades, mas para todas as práticas avaliativas na área da educação, uma vez que o teor de qualquer processo avaliativo entende que avaliar é importante para repensar objetivos, modos de atuação e resultados. Freitas et al. (2009), ao se referirem à avaliação institucional das escolas, lembram que esta se for através da qualidade negociada⁴⁶, trará consequências positivas para o nível da avaliação de aprendizagem em sala de aula e afirmam:

A avaliação institucional deve, portanto, ser o ponto de encontro entre os dados provenientes tanto da avaliação dos alunos feita pelo professor, como da avaliação dos alunos feita pelo sistema. Ambos falam de um único sujeito: o aluno, a verdadeira figura central da escola (p. 45).

Nega-se, portanto, a visão liberal de responsabilização da escola com fins de desresponsabilização pelo Estado e apoia-se no compromisso social de demandar do Estado às condições necessárias para exercer uma educação, onde o ato de avaliar impulse um processo criativo e de autocrítica. A referência para a avaliação institucional está dada pelo projeto político pedagógico da escola. “É um instrumento vivo e dinâmico que pauta compromissos bilaterais, onde o protagonismo é da escola” (FREITAS et al. 2009, p. 40). O autor nega a estratégia liberal de “contrato de desempenho”, por isso a acentuação no protagonismo da escola e não no Estado, imprimindo a ideia de contrarregulação, ou regulação contra-hegemônica, que nasce na escola e não no sistema. “A ideia de contrarregulação suscita a possibilidade de uma regulação com compromissos emancipatórios” (FREITAS et al. 2009, p. 41). Daí a necessidade de enfrentar um processo

⁴⁶ O autor utiliza este conceito a partir de uma experiência italiana realizada por Anna Badiolli que defende que a qualidade tem a ver com o caráter negociável, participativo, autorreflexivo, contextual/plural, processual e transformador.

avaliativo com vistas à possibilidade de planejamento e evolução, estabelecendo a inter-relação dos sujeitos da escola.

2.3 UMA NOVA DINÂMICA DENOMINADA AVALIAÇÕES EXTERNAS

Um exemplo emblemático que marca a história recente da avaliação educacional no Brasil diz respeito ao surgimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1990, que objetiva inicialmente obter dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais brasileiros, através de uma amostra bienal representativa de alunos de 4^a e 8^a séries e do 3^o ano do ensino médio, tanto de escolas públicas como privadas, abarcando tanto as áreas urbanas como em áreas rurais. Somente em 1995, o SAEB passou por uma reestruturação metodológica que permitiu a comparação de diferentes desempenhos acerca da qualidade dos sistemas educacionais, seja por regiões do país ou por unidades federadas.

Fruto de uma nova dinâmica denominada de avaliações externas - que compreendem ações avaliativas que ocorrem de fora pra dentro⁴⁷, ou seja, via instituições que não necessariamente tem uma finalidade pedagógica, porém com função/intenção explícita de regular o sistema e conseqüentemente os conteúdos e métodos de ensino para um fim específico. E é esse fim que deve ser passível de inquirição. Esse tipo de avaliação pode ser exemplificado pelo *Trends in International Mathematics Study e Ciência (TIMSS)*⁴⁸ (promovido pelo Banco Mundial) e pelo Programme for International Student Assessment (PISA)⁴⁹, conhecido no Brasil como Programa Internacional de Avaliação de Alunos, (promovido pela OCDE), este último utilizado como parâmetro de comparabilidade para o SAEB.

A partir desse evento importante na história da política educacional do país é imperioso inquirir os limites e os avanços das pesquisas e dados voltados para real situação do cotidiano escolar brasileiro, uma vez que estes dados servirão de base para todo o processo decisório na qual a educação brasileira deve se ater, acerca não apenas da qualidade do ensino e/ou rendimento dos alunos, da eficácia de programas e currículos, mas acima de tudo da

⁴⁷ A relação IDEB x PISA via OCDE.

⁴⁸ O *Trends in International Mathematics Study e Ciência (TIMSS)* é uma avaliação internacional de matemática e do conhecimento em ciências destinada a quarta e da oitava série (Ano 5 e 9^o ano), para estudantes de todo o mundo. O TIMSS foi desenvolvido pela Associação Internacional para a Avaliação do Rendimento Escolar (IEA) para permitir que as nações participantes possam comparar o rendimento escolar dos estudantes através das fronteiras.

⁴⁹ No capítulo 3 há um tópico específico sobre esse programa.

atuação do professor, mais especificamente a tênue linha divisória entre o papel do professor e o caráter político do trabalho docente.

Vale ressaltar que o modelo de avaliação adotado pelo SAEB teve como parâmetro o chamado Modelo Contexto, Insumo, Processo e Produto (CIPP); de autoria de Daniel Stufflebeam, elaborado entre 1968/1971, centrado no dimensionamento da avaliação com o objetivo de permitir tomadas de decisões. Para Barreto (1995 apud PESTANA, 2007), “[...] avaliar é o processo de delinear, obter e proporcionar informações úteis para o julgamento de decisões alternativas”. Dessa forma, concebe o modelo CIPP estabelecendo um caráter analítico e racional, colocando quatro tipos de decisões representadas pelas fases de planejamento, estruturação, implementação e reciclagem, que correspondem a quatro tipos de avaliações, a saber: avaliação de contexto, de insumo ou entrada, de processo e de produto, sendo assim delineadas:

Quadro 2 – Modelo CIPP - Domínios de análise

Contexto	Privilegia as decisões de planejamento
<i>Inputs</i> (insumos) da formação	Projeta e analisa esquemas alternativos de procedimentos, fundamentando decisões de estruturação.
Processo formativo	Acompanha as etapas de implementação.
Produtos resultantes da formação	Aprecia resultados, fundamentando decisões de reciclagem.

Fonte: Pestana (2007, p. 59).

É válido registrar que tal modelo apenas serviu de base para a estruturação da prática de avaliação educacional no Brasil, resguardando as devidas proporções, bem como sofrendo as devidas mediações necessárias e condizentes com a realidade e/ou interesses da educação brasileira, que como foi citado estava empenhada pela urgência de um processo de escolarização que satisfizesse tanto as demandas básicas de acesso como também o atendimento às exigências do mercado global. Ainda segundo Pestana (2007), o SAEB se assenta em sete princípios (Quadro 3).

Quadro 3 – Os princípios do Sistema de Avaliação da Educação Básica

Princípio da visibilidade social	Entendimento ético de que a educação é um direito e a escola um bem público e de responsabilidade do Estado. A avaliação deve servir para produzir resultados e apresentá-los não só para a comunidade escolar como para toda a sociedade.
Princípio da responsabilidade compartilhada	O MEC enquanto órgão maior gestor da educação deve integrar/compartilhar a responsabilidade com todos os atores sociais que integram a educação
Princípio da legitimidade	A avaliação deve obedecer a um rigor metodológico que derive em diagnósticos confiáveis com vistas a implantação e/ou implementação de políticas e programas.
Princípio da continuidade	A avaliação deve ser pautada no acompanhamento aperfeiçoado de ações com medidas corretivas e inovadoras para fins de políticas de expansão e recuperação de redes escolares.
Princípio da qualidade	Avaliação voltada para o rendimento do aluno expresso pelas habilidades e competência dos alunos.
Princípio da equidade	Avaliação de caráter comparativo entre o resultado obtido pelo aluno em relação às diversas redes de ensino
Princípio da eficiência	Avaliação de caráter comparativo entre o rendimento dos alunos e os insumos e o contexto.

Fonte: Pestana (2007, p. 61-62).

O SAEB se constitui na primeira iniciativa brasileira de avaliação da educação básica em escala nacional, pensado no final dos anos de 1980 e efetivado a partir de 1990, a ele se soma a Prova Brasil, se constituindo então em dois exames complementares de avaliação da educação básica, que irão redundar na origem do IDEB (A origem e a composição do IDEB farão parte do capítulo que tratará sobre trabalho docente).

Como esse texto tem também como preocupação recensear um conjunto de ideias que foram sendo construídas acerca da avaliação no âmbito da política educacional brasileira, é de grande valia a contribuição de Afonso (2000), sobre práticas avaliativas e os modelos de responsabilização que as envolvem, desde os diferentes sujeitos que compõem a escola, como também as agências reguladoras que se vinculam à educação de interesse público ou particular. Revela o autor que as conjunturas políticas e históricas compõem o eixo diacrônico da escolha de diferentes sistemas educacionais em diferentes países, enquanto o eixo

sincrônico, diz respeito às formas de regulação, “[...] essencialmente ao nível do Estado, do mercado, que vão se verificando, no âmbito de cada país, como resultado da interação de factores internos e externos” (AFONSO, 2000, p. 17).

O autor chama atenção para as funções que estão para além do espaço pedagógico, que são as funções simbólicas, de controle social e de legitimação política e que estas se referem à gestão produtivista, com vistas ao mercado educacional crescente, formando os consumidores da educação (p. 19). Também Afonso contribui com o debate ao categorizar as avaliações em: normativa (testes estandardizados), criterial (verifica a aprendizagem individual do aluno em relação aos objetivos previamente definidos) e formativa (continuidade).

Importa registrar que a avaliação normativa que tem como característica a utilização de testes estandardizados, os mesmos utilizados na composição do IDEB, é de natureza seletiva e competitiva, e se fundamenta a partir do uso estatístico da curva de Gauss⁵⁰, que se caracteriza pela generalização de dados. A esse respeito Afonso (2000, p. 34) adverte:

A avaliação normativa parece ser a modalidade de avaliação mais adequada quando a competição e a comparação se tornam valores fundamentais em educação. Nessa modalidade de avaliação, os resultados quantificáveis, (por exemplo, os que se referem ao domínio cognitivo e instrucional) tornam-se mais importantes, do que os que se referem a outros domínios ou outras aprendizagens. A complexidade do processo educativo é tendencialmente reduzida a alguns produtos visíveis que acabam assim por induzir a utilização de testes estandardizados.

No contexto do Estado avaliador os testes estandardizados revelam então uma política avaliativa caracterizada pela lógica de um mercado regulador, sempre amparado no discurso da qualidade. A esse respeito, Correia (2010, p. 458) chama atenção:

A cultura da qualidade tende, com efeito, a confundir-se com a multiplicação de instrumentos de avaliação de tal forma sofisticados que parece desempenhar um papel mais importante na imposição de uma ordem cognitiva mais ou menos homogeneizante do que na apreciação e regulação da acção organizacional.

As raízes do modelo de avaliação estandardizada no Brasil devem ser consideradas enquanto eixo de uma política educacional tendo como foco o IDEB, se dá a partir de um

⁵⁰ Trata-se da Distribuição Normal, que é uma das mais importantes distribuições da estatística conhecida também como Distribuição de Gauss ou Gaussiana. Desenvolvida pelo matemático francês Abraham de Moivre, serve de aproximação para o cálculo de outras distribuições quando o número de observações fica grande. Essa importante propriedade provém do Teorema Central do Limite que diz que "toda soma de variáveis aleatórias independentes de média finita e variância limitada é aproximadamente Normal, desde que o número de termos da soma seja suficientemente grande".

contexto histórico marcado pela centralidade dada à educação básica, onde toda essa trajetória de avaliação na educação brasileira traz a marca de um Estado avaliador que opera à luz de um Estado regulador e que tem a ver com dois projetos antagônicos de política de Estado, de duas concepções contrapostas, a saber: a) uma inspirada na tradição, b) outra inspirada na revolução.

Dez anos após fazer a denúncia no Brasil sobre os testes estandardizados na Europa e mais precisamente em Portugal, através da Revista Brasileira de Educação, na edição de número 69, com o texto intitulado “Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica”, Almerindo Janela Afonso publicou na Revista Lusófona de Educação, em Portugal, na edição de junho de 2009, o artigo intitulado: “Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável”. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. Ou seja, já há na Europa um longo período em que este tipo de avaliação acontece e recebe críticas, porém aqui no Brasil atualmente parece haver um deslumbramento (por parte de alguns setores governamentais e da iniciativa privada) com esse tipo de teste, difundindo uma espécie de ideologia homogeneizante pautada nas virtuosidades da avaliação como redentora da educação, aquela que vai resolver todos os problemas que envolvem a qualidade da educação⁵¹. Nos Estados Unidos⁵², país que tradicionalmente utiliza esses testes desde as séries iniciais, cresce o movimento de professores e alunos que se contrapõem a estes testes, por entender que dessa forma, toda a ação educativa se volta para a prestação de contas com índices e a ação criativa do ato de educar e a própria ludicidade se perdem - a escolarização se reduz à busca pela eficiência através de testes, que Correia (2010) nomeia de “avaliocracia sem precedentes” e chama atenção de como essas práticas de avaliação interferem na relação entre o Estado e os espaços educativos, ou seja:

O papel do Estado se reduz a difusor de informação estandardizada, resultado da circulação internacional do paradigma da medida capaz de transformar a avaliação e a circulação de seus produtos numa política educativa que se inclina a despolitizar para se legitimar através do argumento estatístico cientificamente caucionado (CORREIA, 2010, p. 462).

⁵¹ Aqui no Brasil a crítica se limita à academia e a movimentos sociais ligados à educação. No próximo capítulo a partir das análises das entrevistas veremos como os próprios professores se posicionam.

⁵² Os testes estandardizados são obrigatórios para todas as escolas estatais ao abrigo da legislação "No Children Left Behind", criada pela Administração Bush e não revogada por Obama. (ProfBlog Educação em Portugal, acesso em 24/03/2011).

O paradigma da medida indicado pelo autor pode ser exemplificado no Brasil na relação entre PISA x IDEB, numa mostra clara em que o Estado brasileiro, via MEC, impõe um modelo de avaliação estabelecido a partir de uma medida internacional e de forma questionável, uma vez que o PISA, mede tão somente avaliação de rendimento; enquanto que o IDEB considera o fluxo escolar somado a avaliação de rendimento, logo, são medidas diferentes que pela lógica matemática não podem ser comparadas⁵³. Nesse caso a comparação deveria ser entre Prova Brasil e PISA e nunca entre IDEB e PISA. Vê-se que a nota do IDEB é projetada em números decimais, enquanto que a nota do PISA é projetada em números inteiros, portanto são de diferentes grandezas. E o mais grave ainda, nos dois índices é atribuído aos alunos as informações creditáveis de todo um sistema educacional, ou seja, não se leva em consideração as condições de infraestrutura das escolas, as condições de trabalho e de formação dos professores, o nível de valorização salarial dos diferentes profissionais da educação, bem como as diferenças regionais, dentre outros aspectos, uma vez que:

A avaliação implica num processo interpretativo, num julgamento com base em padrões e critérios. Pesquisadores em avaliação relatam que o importante não é testar, medir ou avaliar, mas sim que se estabeleça o status ou o progresso do aluno em relação ao objetivo esperado (DI NALLO, 2009).

Os testes estandardizados estão diretamente ligados como já foi mencionado, à lógica do *accountability* (mas não são um fim em si mesmo), ou seja, à complexa relação entre responsabilização e prestação de contas, imbuído de uma carga ideológica de justificação e práticas políticas, que deveriam se inscrever em lógicas progressistas, particularmente democráticas, em outras palavras, advoga-se aqui a importância da avaliação, mas questiona-se o seu fim e sua forma. Daí a necessidade de rever a constituição desses testes uma vez que, historicamente, a eles se confere uma prestação de contas de caráter instrumental, de controle e punitiva, que nega o direito à informação, que se distancia de uma avaliação de caráter emancipatório, como bem nos ensinou Saul (2006) e conseqüentemente com vistas à valorização das realidades culturais, sociais e políticas.

Afonso (2009, p. 25), considerando a dialeticidade dos termos, enfatiza que o *accountability* pode estar para além da prestação de contas, que tão ou mais importante que as questões teóricas e metodológicas, é necessário:

Assumir, desde logo, que a construção de modelos democráticos e transparentes de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização

⁵³ A relação entre o IDEB e o PISA será tratada no próximo capítulo.

(accountability) implica igualmente a valorização social, cultural e política dos processos de participação, negociação e justificação, e a adopção de justiça e equidade (social-educacional e avaliativa). Accountability não é, portanto, uma mera questão simbólica ou retórica- que alguns discursos tendem a naturalizar porque, implícita ou explicitamente, a associam a uma concepção restrita e ritualística de democracia formal, enquanto regime apenas baseado na consagração legal ou jurídica de direitos e deveres-, mas, antes, uma questão ampla de cultura política e de acção moral e ética que tem a ver com a qualidade e profundidade das práticas democráticas, ou seja, com uma democracia substantiva, participativa e crítica.

Há que se considerar, portanto, o uso do termo *accountability* na conjuntura atual, pois que a ele se tem dado um caráter de prestação de contas a favor do capital, de uma visão mercadológica e economicista, de relações sociais que se reduzem a inculcar o espírito empreendedor para resolver problemas e achar soluções para atividades em que os indivíduos não fizeram parte do processo de construção. Em contrapartida, Afonso (2000) adverte para o discurso muito presente na década passada em Portugal acerca da justificativa do *accountability* e a utilização de testes estandardizados na rede educacional daquele país. Trata-se da denúncia de uma aparente consensualidade e transversalidade nos discursos, assim resumida:

- a) Crise da escola vinculada à figura do professor e aos métodos pedagógicos. (Nos países ocidentais esta foi uma justificativa para a utilização imediata de exames internacionais).
- b) A onda neoliberal e a criação dos quase mercados na educação, pautados na ideia de liberdade de escolha educacional das famílias.
- c) O papel do Estado e a legitimação de uma educação que se volte para a lógica dos resultados. (Aqui no Brasil, a Reforma do Estado a partir de 1995, responde a esse novo papel).
- d) O mascaramento do discurso ligando o direito à informação a ideia de democracia, justificando que apenas a avaliação (via testes em larga escala), pode proporcionar tal direito- **o mito da virtuosidade da avaliação**.
- e) A cientificidade dos testes. O discurso do rigor científico para justificar a prática do *accountability*- “A eficácia da técnica e ciência como ideologia”.

Vê-se que tanto em Portugal como no Brasil a lógica da responsabilização, via utilização de testes estandardizados tem uma unicidade, uma vez que são usados como mecanismo de controle, ênfase nos resultados, bem como no ranqueamento das escolas (ainda que este último aqui no Brasil se apresente de forma ainda tímida), as diferenças se dão em

função dos construtos sociais, uma vez que o *accountability* envolve de um lado a sociedade civil e o mercado, e por outro o próprio Estado (AFONSO, 2009, p. 20).

Na verdade, a política de avaliação externa estabelecida no Brasil a partir da Reforma Educacional dos anos de 1990 se compõe de um emaranhado de novas ações atribuídas à qualidade, enquanto critério definidor, sem o devido estreitamento com as igualdades educacionais que historicamente afligem o país. Tal política de avaliação conta com a estrutura de um Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC), que é um portal operacional e de gestão do MEC que trata do orçamento e monitora *on line* as ações do Plano de Ações Articuladas (PAR)⁵⁴.

Por questões de ordem metodológica busca-se aqui uma espécie de enquadramento teórico conceitual, na tentativa de apenas sintetizar esquematicamente (e não concluir) o que foi até então discutido:

Fluxograma 3 – Esquema do Estado neoliberal



Fonte: Elaborado a partir de leituras sobre o tema (2012)

⁵⁴ A discussão sobre o PAR estará presente no terceiro capítulo.

O Fluxograma 3 sintetiza a verticalização político-econômica presente na política educacional brasileira, onde ao fim prevalecem os anseios da iniciativa privada expressos na permeabilidade da fronteira público- privado.

Também é de grande valia as contribuições de Luis Carlos Freitas acerca deste tema, que em palestra proferida na III CEDES na UNICAMP (fevereiro/2011), disponibilizada no texto sob o título: “Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo?” – quando discorre acerca da genealogia das avaliações externas no Brasil, ou seja, indica que foram gestadas ainda no governo Collor e colocadas em prática no governo FHC. Com forte apelo à responsabilização dos “movimentos educacionais” liderados pela iniciativa privada, a exemplo do “Todos pela Educação” e “Parceiros da Educação” que comungaram a ideia de enveredar nos rumos da política educacional, majorando práticas avaliativas à lógica da responsabilização, e simbioticamente endossada no governo Lula, via testes estandardizados que se caracterizam como um instrumento de redirecionamento da força de trabalho.

A situação na atualidade é justificada (via discurso oficial) pelo fato de o Brasil hoje se encontrar numa situação confortável economicamente - na condição de país emergente e necessitar com urgência de mão de obra que atenda aos desígnios deste mercado também emergente; e isto só pode ser viabilizado por meio de uma política educacional que dê conta de atender esse mercado. O entendimento é de que a avaliação educacional (ou a avaliocracia desmedida como assim coloca Correia (2010)) tem o papel fundamental de, a partir dela e somente dela, estabelecer uma nova política educacional consoante com o avanço da produtividade do trabalho. Este aumento de produtividade se materializa no aumento da qualidade da educação, à luz de políticas de incentivo a exemplo da meritocracia como forma de valorização do capital humano, com a flexibilização da legislação trabalhista e a revisão da legislação previdenciária (FREITAS, 2011). Vê-se, portanto, uma interferência direta na agenda educacional do país, de uma ideologia privatista, em que a aferição de testes educacionais responde então à lógica da responsabilização e da meritocracia (no sentido econômico do termo) e necessita de empresas para materializá-los, sendo estes formulados a partir de uma visão de mercado. A esse respeito o autor assim se posiciona:

A indústria da avaliação, da tutoria, da logística de aplicação de testes, das editoras, entre outras, compõe um conglomerado de interesses que são responsáveis por formar opinião e orientar políticas públicas a partir de movimentos, ONG, institutos privados, indústrias educacionais, mídia e outros agentes com farto financiamento das corporações empresariais (por

exemplo: (Gall & Guedes, s/d). A estes, somam-se os interesses eleitorais dos políticos em postos de comandos em municípios e estados, desejosos de apresentar resultados na esfera educacional e que são presas fáceis de propostas milagrosas – alguns de boa fé, outros nem tanto (FREITAS, 2011, p. 9).

Há uma imposição clara de determinar *standards* ou padrões de aprendizagem, para que esta se volte para a demanda do mercado e necessariamente o conhecimento possa ser medido – apela-se para a medição de habilidades técnicas e não para o desenvolvimento intelectual do educando com vistas ao exercício da cidadania. Essa é uma opção política que no caso da obrigatoriedade dos testes, conseqüentemente redundam num estreitamento curricular. Por isso Freitas (2011, p. 10) considera que:

Os testes têm seu lugar no mundo educacional como ferramenta de pesquisa. O grave problema é que eles foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e nele, as suas naturais limitações são ignoradas. Como vimos anteriormente, os testes associam à sua função de medir, o papel de controle ideológico dos objetivos da educação – mais pelo que excluem do que pelo que incluem – e tem o objetivo de controlar os atores envolvidos no processo educativo. Sem testes, não há responsabilização e meritocracia – teses fundamentais do mercado.

À virtuosidade da avaliação são delegadas as mudanças nas políticas públicas, que interferem também na mudança de mentalidade com relação ao papel do professor e a sua própria imagem na sociedade. O poder público ao invés de corrigir distorções e/ou criar condições dignas de trabalho aos profissionais da educação, prefere bonificar professores pelas atividades prestadas e estabelecer a lógica da concorrência entre os profissionais. Um bom exemplo disso se refere à postura do Secretário de Educação do Estado do Pará, que se inspirando em práticas avaliativas de outras realidades (a exemplo da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo) divulga a sua nova política de “valorização de professores”, como mostra a matéria publicada no Jornal O Liberal, intitulada: Seduc Premiará Qualidade com Bônus, na edição do dia 03 de abril de 2011:

A Secretaria Estadual de Educação (Seduc) pretende adotar o modelo meritocrático das escolas norte-americanas, implantado em São Paulo a partir de 2008, que bonifica professores com bom desempenho em sala de aula, garantindo remuneração extra conforme as turmas apresentem melhores resultados nas avaliações anuais. O sistema também envolverá alunos, que podem ser premiados com livros, cursos e notebooks; e escolas, que podem ganhar laboratórios de informática, salas de vídeo e coleções de livros. Premiar com dinheiro professores empenhados com a qualidade do ensino é uma das apostas do novo secretário de Educação, Nilson Pinto, para

impulsionar uma mudança na educação do Estado. Ele diz que a medida será avaliada ao longo deste ano (SEDUC..., 2011).

A citação da matéria jornalística acima serve apenas para exemplificar como as avaliações externas são determinantes para a implantação de políticas públicas que nem sempre atendem à realidade em questão. Frente a essa matéria pode se questionar até onde é mais interessante receber bônus por produtividade, ou obter uma isonomia salarial justa e condições de trabalho dignas? (Como já mencionado trata-se apenas de um exemplo uma vez que no capítulo referente ao trabalho docente, essa questão será aprofundada). A esse respeito Di Nallo (2009) considera que:

Nesse modelo de avaliação, o que importa é alcançar os resultados/rendimentos escolares definidos a priori, não importando se o aluno de fato se apropriou de saberes e de conhecimentos que se traduzam em processos emancipatórios e de cidadania, desligando-se das funções sociais da escola como as relações ensinar e aprender, pensar, criar, criticar e fazer, partindo-se da premissa de que todos têm de aprender, ainda que seja no seu próprio ritmo (p. 10).

2.4 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO: O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS CONSENTIDAS

Considerando o Estado na perspectiva marxista, ou seja, onde a classe dominante garante seus interesses via aparato jurídico, político e ideológico, faz-se necessário elucidar na mesma proporção, aspectos que expliquem a relação entre regulação educacional e avaliações externas enquanto políticas consentidas. A utilização desse termo faz referência a um tipo particular de dominação, no sentido gramsciano⁵⁵, e se dá em função da histórica anuência do governo brasileiro em consentir modelos de gestão educacional externos, provenientes de experiências alheias a nossa cultura, como o acordo MEC-USAID, entre 1960 e 1976 e as determinações advindas de organismos internacionais, (a CEPAL e mais recentemente a OCDE) a partir dos anos de 1990, dentre outras, somente para exemplificar.

A relação entre regulação educacional e avaliações externas no contexto da educação pública brasileira atual engendra diferentes interpretações, uma vez que circula entre arranjos institucionais, onde ambas caminham *pari passu* no terreno da lógica gerencial e, portanto, da inventiva e eficiente administração para resultados. Essa relação tem a ver com governança, ou seja, o *modus operandi* das políticas de governo (estas, portanto, temporárias), entendida

⁵⁵ Gramsci compreende a dominação a partir de dois vieses: o primeiro se refere à coerção estatal via aparato legal, o segundo se refere à lógica do consenso de ideias.

como “gestão pública de complexas redes interorganizacionais que substituem as funções tradicionais do Estado na oferta de serviços públicos à população” (SHIROMA, 2011, p. 19). Esse conceito se faz presente nas reformas de Estado operadas no Brasil, e em toda a América Latina e Caribe, nas últimas décadas do século XX, que sinalizam a prioridade dada pelo Banco Mundial às políticas educacionais, necessariamente dentro de um modelo de desenvolvimento capitalista liberal, que na época teve necessidade de estabelecer critérios para “boa governança”⁵⁶, uma vez que esta agência de fomento havia provado o gosto amargo do fracasso de investimentos em reformas na África nos anos de 1980, em função da instabilidade e fragilidade dos governos daquele continente, caracterizada como a “crise da governança.”

Os critérios de “boa governança” estabelecidos por esta agência multilateral são aqui colocados apenas para ratificar as concretas relações entre os ditames do PDRE, e as reformas educacionais empreendidas naquele período no Brasil, evidenciando os elos entre o caráter regulador do Estado Brasileiro e as práticas avaliativas e, conseqüentemente, as avaliações externas que se materializam no setor educacional, que são determinantes para compreender não apenas se o Estado pode exercer melhor o seu papel, porém, mais do que isso, a quem serve, como, onde e com que finalidade. No contexto internacional Freitas (2007) considera que:

O “espraiamento” do governo da educação no sentido internacional foi tendo seus contornos delineados no curso de emergência da “governança” na política mundial contemporânea. Esta, de acordo com Zacher (2000), manifesta-se no desenvolvimento de instituições internacionais, de uma rede de interdependência mundial, dos esforços regulatórios e arranjos de colaboração internacionais (p. 144).

O Estado se torna avaliador porque é regulador, ao adotar um novo perfil, ao consentir políticas que possibilitem desvirtuar as prioridades, bem ao nível da pseudoconcreticidade, ou seja, um claro escuro de verdade e engano, na apropriação de Karel Kosik (2009); ora parecendo se retirar da educação, mas na verdade mudando o foco para as orientações; ao mesmo tempo em que estabelece a “avaliocracia” como garantia de domínio do exercício destas mesmas orientações. Estabelece-se, então, uma parceria entre o público e o privado - efetiva-se a lógica dos quase-mercados na educação, via “contaminação” internacional de conceitos, chamado de *educational policy borrowing* – empréstimo de políticas educativas – que caracteriza a regulação transnacional (BARROSO, 2006).

⁵⁶ Segundo Borges (2007, p.126) a “boa governança deve se valer de: a) administração do setor público; b) quadro legal;c) participação e *accountability*;d) informação e transparência.

Trata-se, portanto, de políticas consentidas que operam nas raias da descentralização da administração educacional, mas na centralização e controle de resultados e que no cotidiano da escola se traduzem na tensão permanente entre a racionalidade administrativa e a racionalidade pedagógica.

Nas entrevistas realizadas para essa investigação com professores da SEMEC isso é perceptível quando a professora Alfa se refere à pressão que sofre tanto por parte dos órgãos executores da política educacional e da formação, como da diretoria da escola em que trabalha na condução das atividades realizadas para preparação da Prova Brasil:

[...] nós fazemos as 3ª feiras, nós começamos desde fevereiro no NIED⁵⁷, e lá nós temos toda a preparação, olha é uma formação assim, eles dão mais ou menos o que vai cair na prova, os assuntos, como trabalhar com as crianças até chegar o dia da prova, isto é, a partir daí cada professor desenvolve suas atividades dentro de sala de aula, quem promove é o NIED. Eu me sinto pressionada, porque no caso, o NIED vai em cima, já tem aquela pressão vinda da SEMEC, a SEMEC pressiona, o NIED pressiona a escola e a direção pressionam as professoras... então a gente vive sobre pressão (professora Alfa).

Além da formação continuada a ser utilizada como estratégia de regulação (assunto que ainda será abordado), a racionalidade administrativa sobre a racionalidade pedagógica se revela na fala da professora e é recorrente da própria relação entre Estado e Mercado e, portanto, das “[...] novas formas de governo da coisa pública e de coordenação da ação social”, que diz respeito ao entendimento teórico de Barroso (2006) sobre governança que sendo um conceito de múltiplas interpretações, o autor o utiliza para explicar a busca pela eficiência econômica na condução de políticas públicas e, ao mesmo tempo, o burocratismo estatal.

As forças liberais conservadoras articuladas, via reforma educacional ainda em curso, se assentam no tripé: responsabilização-meritocracia-privatização e definem a política educacional brasileira atualmente, tendo outro tripé político ideológico definido pelas:

a) Corporações internacionais: consubstanciadas na OCDE, mas não só e materializadas via PISA, este enquanto definidor da qualidade da educação nacional – por isso a necessidade do governo federal propor para o Plano Nacional de Educação 2011-2020, (PLC 103/12)⁵⁸, definir na Meta de nº 7, que se refere aos índices a serem alcançados no IDEB; a estratégia de nº10:

⁵⁷ Núcleo de Informática Educativa (NIED) - Órgão responsável pela formação continuada dos professores.

⁵⁸ Ao chegar ao Senado Federal em 25 de outubro de 2012 o Plano Nacional de Educação (2011-2020), deixa a condição Projeto de Lei (PL 8035/10) e passa a ser Projeto de Lei da Câmara- PLC 103/12.

Confrontar os resultados obtidos no IDEB com a média dos resultados em matemática, leitura e ciências obtidos nas provas do Programa Internacional de Avaliação de Alunos - PISA como forma de controle externo da convergência entre os processos de avaliação do ensino conduzidos pelo INEP e processos de avaliação do ensino internacionalmente reconhecidos (BRASIL, 2012).

A necessidade de convergência entre o índice nacional e o índice internacional, remete ao consentimento de uma política de avaliação exógena e que prioritariamente precisa atender a interesses de organismos internacionais, secundarizando os interesses locais, estrategicamente estabelecendo a competitividade entre as instituições. Tal competitividade se constitui num entrave, uma vez que leva as instituições a se curvarem à indústria da tutoria, avaliação e assessoria, comprando pacotes de projetos pedagógicos dissonantes com sua realidade, na maioria das vezes transformando práticas pedagógicas em atividades burocráticas. E ainda a supervalorização de determinadas disciplinas em detrimento de outras. O controle ideológico se pauta no discurso de “priorizar o conhecimento básico”, mas escamoteia uma série de conhecimentos também importantes. “Nesse caso o problema não é o que o básico mostra, mas o que ele não mostra” (entrevista informal com Luiz Carlos Freitas em 28.02.2011).

b) Empresários da educação: que têm a função de abrir mercados para educação, tendo em seu discurso a supervalorização das tecnologias educacionais como redentoras de um processo educativo historicamente defasado e conseqüentemente ampliando seu raio de ação no promissor mercado educacional brasileiro.

c) Políticos neoliberais: presentes na câmara de deputados e no senado federal, com discursos convincentes de que a solução da crise da educação no Brasil somente será superada via mercado, tais políticos de diferentes colorações partidárias estão sempre a postos para se responsabilizar pela aprovação de leis que garantam políticas públicas que atendam o quinhão do mercado de educação. Ou seja, corporações internacionais, empresários da educação e políticos neoliberais harmonizam com a tríade responsabilização-meritocracia-privatização, e selam o conluio histriônico que se estabelece na política educacional brasileira do século XXI e confirmam o imbróglio da produção de desigualdades enquanto uma política consentida.

Tais desigualdades são produzidas no escopo de uma regulação supranacional (BARROSO, 2006), dentro de um ordenamento normativo calcado em fóruns internacionais e legitimado pelo Estado (via Reforma do Estado no Brasil e na América Latina), onde a “contaminação internacional de conceitos e os empréstimos de políticas educativas” (BARROSO, 2006) descem, ou seja, diluem-se através do controle e direção do sistema

educativo nacional (no Brasil via MEC), de caráter burocrático-administrativo e chega às secretarias estaduais e municipais respondendo ao caráter da microregulação local (BARROSO, 2006), dentro de uma combinação engenhosa de diferentes atores que compõem o quadro normativo do sistema educacional e do próprio chão da escola.

Um bom exemplo desse detalhamento do processo de regulação educacional na história recente da política educacional brasileira diz respeito ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁵⁹, lançado em 2007 pelo MEC, assim definido por Krawczyk (2008):

O PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país. Adjudica ao governo federal o papel regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus "territórios" (p. 808).

A partir da compreensão dos objetivos do PDE, é possível visualizar o traslado das diferentes formas de regulação à qual a educação brasileira se submete, uma vez que dele deriva o Plano de Metas Compromisso todos pela Educação e o Plano de Atividades Articuladas (PAR), estabelecendo a substituição de políticas universalistas, por estratégias particularistas revelando como o processo de regulação aponta na verdade para o que Barroso (2006, p. 64) caracteriza como multirregulações:

A diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. Por isso, mais do que falar de regulação seria melhor falar de "multirregulação" já que as ações que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objetivos, processos e resultados.

⁵⁹ O PDE e suas derivações serão melhores analisados em capítulo específico. A priori vale ressaltar que o PDE é popularmente conhecido como o PAC da educação e foi criado no início do 2º mandato do governo Lula (2007-2010), considerado o grande guarda chuva da educação, que tem por objetivo atender os diferentes níveis e modalidades educacionais. Especificamente para a Educação Básica são definidas várias ações, dentre elas o PDE Escola, dentro do Plano de Metas Educação para Todos e o Plano de Atividades Articuladas (PAR).

Araújo (2007) contribui se referindo ao PDE, fazendo a relação entre as avaliações e o processo de regulação que as engendram:

As avaliações padronizadas de rendimento escolar dos alunos surgiram no bojo das reformas educacionais conservadoras inglesas e americanas nos anos 80, sendo fundamentais para promoção de quase mercados no setor educacional, combinando regulação do estado e introdução da lógica do mercado no domínio público. Apostam que a melhoria do rendimento dos alunos pode ser alcançada mediante a concorrência entre as escolas, através de publicidade negativa (divulgação de resultados comparáveis) que estimulariam mudança de atitude dos gestores. A avaliação de monitoramento permite ampliação das formas de controle do Estado sobre o currículo e as formas de regulação do sistema escolar, como também sobre os recursos aplicados na área (p. 25).

Nos cursos de formação continuada EXPERTISE e ALFAMAT ministrados pela Secretaria Municipal de Belém (SEMEC), para professores das turmas que devem se submeter à Prova Brasil e, portanto, contabilizar pontos para o IDEB, vê-se claramente o peso da regulação do poder central se materializando via microrregulação local, ou seja, esses cursos se constituem em estratégias e ações que diretamente correspondem às normas estabelecidas para a perfeita adequação da política educacional voltada para os resultados, que conforme definição do próprio PDE prevê recursos financeiros para escolas que melhor alcançam ou devem alcançar as metas do IDEB, via PDE Escola⁶⁰ e o PAR⁶¹, o que caracteriza a política de premiação e/ou de compensação. Na fala dos professores pesquisados isto é perceptível:

Existe expectativa por parte da direção porque quer manter o nome da escola e existe expectativa principalmente, eu acho pela parte das professoras, porque quer que a sua turma se dê bem né? Porque se as crianças vão mal é sinal que ela não fez um bom trabalho então cria uma expectativa, no meu caso em particular eu fico muito tensa, por exemplo, eles vão fazer a prova do ALFAMAT agora dia 20 de abril. Entrou abril eu acho que eu fico mais tensa do que a turma, como estou te colocando, se eles não têm um

⁶⁰ Programa voltado para o aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e inclusiva. Busca auxiliar a escola a identificar os seus principais desafios e, a partir daí, desenvolver e implementar ações que melhorem os seus resultados, oferecendo apoio técnico e financeiro. A metodologia de planejamento do PDE Escola desenvolve-se em três etapas: diagnóstico da escola; síntese do diagnóstico da escola; e plano de ação da escola. O plano deve ser elaborado com a participação da comunidade escolar. Após aprovado pela secretaria, o plano é enviado para validação do MEC que, após análise, solicita o pagamento dos recursos para o FNDE. Após o recebimento dos recursos, cabe a cada escola e sua respectiva secretaria executarem, monitorarem e avaliarem o plano.

⁶¹ A partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, os estados e municípios elaboram seus respectivos Planos de Ações Articuladas, a partir desse diagnóstico, desenvolverão um conjunto coerente de ações que resulta no PAR. O instrumento para o diagnóstico da situação educacional local está estruturado em quatro grandes dimensões: 1. Gestão educacional, 2. Formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, 3. Práticas pedagógicas e avaliação, 4. Infraestrutura física e recursos pedagógicos.

desempenho bom quer dizer todo o meu trabalho vai pelo ralo (Professora Alfa).

Essa Prova Brasil acontece de 2 em 2 anos e este ano de 2011 acontecerá em novembro e há 4 anos mais ou menos a gente vem desenvolvendo essas questões que virão na Prova Brasil. O NIED que é o Núcleo de Informática Educativa do município, ele que é responsável por elaborar esses simulados no caso no ano passado de 2010, tivemos quatro simulados, dois no 1º semestre e dois no 2º semestre, de acordo com as outras questões que já caíram na Prova Brasil, na verdade todo o nosso planejamento, o nosso PPP é em cima dessas turmas, é em cima da Prova Brasil. dessas questões, e o NIED é responsável por isso, então a escola trabalha na seguinte dinâmica: Existe o professor regente de turma, e existe o professor de informática, a mesma formação que esse professor de turma recebe, é a mesma a formação que os professores de informática recebem, então a gente fala a mesma língua levando em consideração a realidade da criança, realidade da nossa região mas principalmente levando em consideração que os professores não só de informática e regente mas também de arte, educação física e sala de leitura estão inseridos nesse processo, então a escola trabalha com um objetivo que no final o aluno se integre, mas que ele se integre de uma forma geral, que ele tenha essa visão que saia do micro que é a realidade dele para o macro que é a Prova Brasil, digamos assim né? Por que as questões da Prova Brasil, elas são muito diversificadas e infelizmente não respeita a fundo a realidade de cada região, não respeita né? Então essa talvez seja a maior questão, o maior desafio nosso, mas em suma de modo geral, ela é bem digamos assim, ela não vem como algo novo, algo que o aluno nunca viu não porque esse processo já acontece há quatro anos e a gente tenta aproximar o máximo (Professora Beta).

Pode-se confirmar, através da fala das duas docentes, a pressão pedagógica sofrida para se enquadrar nas orientações da secretaria em obediência aos testes padronizados afetos a um conteúdo engessado⁶² e denota também a diferença entre regulação e regulamentação definida por Barroso (2006, p. 64-65) que afirma:

Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que fora e são ainda apanágio da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controlo *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados).

Não há aqui intenção de engessar um conceito que se adéque à pesquisa realizada, uma vez que os conceitos na verdade se estabelecem a partir da interdependência entre eles.

⁶² No capítulo sobre trabalho docente, trata-se, dentre outros aspectos, sobre o controle ou a falta dele sobre as ações pedagógicas.

Por isso, é importante afirmar que a mesma citação das docentes acima serve para identificar aspectos que se voltam para o conceito de regulação interna e seus derivados definidos também por Barroso (2006):

Por regulação interna entendemos os processos formais e informais que garantem a coordenação da acção colectiva da escola, através da produção e manutenção de regras que asseguram o seu funcionamento. De acordo com Reynaud (1997) estes processos incluem: a “regulação de controlo”, que é feita pelos órgãos de gestão formalmente responsáveis pela organização e funcionamento da escola (através da tradução e aplicação de regras exteriores definidas pelas autoridades que tutelam a escola, ou através da produção de regras próprias no âmbito de suas competências); a “regulação autónoma”, resultante da acção colectiva organizada por diversos actores, através de produção de regras próprias em função de interesses e estratégias específicas; e, finalmente, a “regulação conjunta” enquanto processo de interacção dos dois tipos de regulação atrás mencionados (p. 171-172).

Essa regulação pedagógica constitui o que Afonso chama de *ethos competitivo*, “uma racionalidade instrumental mercantil e uma nova representação social sobre o papel do Estado” (FREITAS, 2007), ou seja, o Estado avaliador assumindo uma dimensão velada, perceptível na fala a seguir:

Acho que o IDEB ele veio mesmo pra fazer essa quebra, esse muro aí, é o antes e o depois porque a escola que não se adequar vai ficar pra trás [...] O projeto ele tem o lado bom, mas parece que estão agora na cabeça de todo mundo, os gestores municipais querem porque querem que a gente suba esse IDEB eu acho legal, mas eu não posso esquecer a realidade do meu aluno né? Que é a realidade infelizmente da escola pública [...] (Professora Sigma).

O depoimento da professora revela ainda o quadro de envolvimento que vem de cima e se reflete no cotidiano da escola, produto de um Estado avaliador e, portanto, regulador “[...] que tem na exigência de eficiência sua principal justificativa, de modo que a avaliação do produto acaba por refletir no processo” (FREITAS, 2007, p. 145), considerando que:

Avaliar como crítico um sistema educacional que tem um desempenho abaixo de um patamar julgado ideal, *per se* não fará com que ele melhore seu desempenho. É preciso identificar as causas desse baixo desempenho e atuar para superá-las (HORTA NETO, 2010, p. 89).

É de fácil reconhecimento a arbitrariedade de juízos de valor produzidos pelas avaliações externas no contexto de um Estado regulador/avaliador, pois na breve revisão histórica empreendida, vê-se que no Brasil opera-se um sistema de avaliação proveniente de uma governança pautada em decisões exógenas. Mas há que se ter cuidado em não acreditar

que o Brasil tem uma verve para dependência, para assumir apenas a cultura do colonizador. Na verdade é preciso concordar com Shiroma (2011, p. 33), que em seu estudo acerca das redes sociais que envolvem a política educacional do país, adverte para a necessidade de desconstruir “um certo sentimento de autopiedade presente em algumas análises que colocam o Brasil em posição de vítima das agências financiadoras internacionais”. Diante do exposto, é imperioso então questionar: O Brasil é vítima dos organismos internacionais ou parceiro (defensor) de políticas consentidas?

Só é possível responder tal questionamento, se houver o reconhecimento de que há uma linha muito tênue entre o dito, o prescrito e o materializado nas políticas públicas educacionais brasileiras.

CAPÍTULO 3 - O PERFIL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO: A ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO

Este capítulo priorizará o estudo de dois documentos considerados indispensáveis para a pesquisa, a saber: o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e o Decreto 6.094/2007, que dispõe sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com ênfase no artigo 3º desse Plano que se refere ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Torna-se importante evidenciar as bases materiais para implantação das políticas educacionais da Educação Básica no Brasil, sendo necessário examinar também o Plano Nacional de Educação: o PNE (2001-2010), regido pela Lei 1072/01 e também a proposta do novo PNE (PL 8035/10), mais precisamente a Meta 7, que coloca o PISA como uma política de Estado, revelando o atrelamento das políticas públicas educacionais brasileiras aos organismos internacionais.

São muitos os autores⁶³ que ao longo dos últimos vinte anos têm se debruçado em estudos acerca das recentes mudanças na política educacional desse país e todos são uníssomos em afirmar a relação de tal política (com mais ou menos intensidade) com organismos internacionais, e/ou com modelos externos a nossa realidade, fruto de um colonialismo ainda presente em nossa cultura, a exemplo da valorização do Programa Internacional de Avaliação (PISA), enquanto instrumento de regulação e coordenador da ação pública. Este capítulo intenta compreender a gênese da política de avaliação educacional brasileira com base nos documentos já citados.

3.1 O DETERMINISMO DO PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO (PISA) ENQUANTO POLÍTICA GLOBAL

Inicialmente vale ressaltar que a utilização do termo determinismo se dá por acreditar que o mesmo marca a política de avaliação educacional no Brasil, mais precisamente no que tange às avaliações em larga escala. Ratifica-se a ideia de que há uma intencionalidade política e uma sintonia entre as determinações de organismos internacionais (onde o PISA, enquanto instrumento de ação pública é parte integrante) e as políticas públicas do Brasil, assunto já discutido no bojo dos capítulos anteriores.

⁶³Camini (2010), Chaves (2008), Duarte (2005), Freitas (2004, 2007, 2012), Maués (2008, 2009), Shiroma, Moares e Evangelista (2004), Shiroma (2011), dentre outros.

O surgimento do *Programme for International Student Assessment* (PISA) se dá no contexto de estudos internacionais de avaliação comparada onde se destaca a Associação Internacional de Avaliação do Avanço da Educação (IEA) ainda na metade do século XX em diferentes áreas, mas prioritariamente em leitura, matemática e ciências, sob a tutela da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Oficialmente o PISA surge no final do século XX (1997), sob a égide da OCDE e abrange um processo de avaliação trienal de desempenho de jovens de 15 anos de idade em mais de 60 países, portanto já foram consumadas as edições de 2000, 2003, 2006, 2009 e 2012, sendo que esta última até então não há relatórios conclusivos disponibilizados, pois o processo realizou-se no período de 02 a 31 de maio de 2012.

Aqui no Brasil a instituição responsável pela implementação do PISA é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia do Ministério da Educação, responsável também pela organização e manutenção do sistema de informações e estatísticas educacionais, bem como pelo desenvolvimento de programas de avaliação educacional. Aliás, o Brasil mesmo não sendo membro da OCDE participa do PISA desde a sua primeira edição. O site do INEP registra que:

Alguns países sul-americanos participaram em 2001, de uma experiência com o PISA chamada PISA Plus. No entanto em 2003, somente Brasil e Uruguai participaram do Programa. No PISA 2006, houve a adesão de um número maior de países da América do Sul a esse programa de avaliação, com a entrada da Argentina, Chile e Colômbia, além do Brasil e do Uruguai. Em 2009, o Peru incorporou-se ao grupo totalizando agora seis países (INEP, 2012).

A entrada ou adesão dos países ao Programa não se dá de forma aleatória. Se apropriar dos dados do PISA, ou mesmo fazer parte do quadro de países que dele participam gera uma confiança do governante para com os governados, afinal o discurso hegemônico do modelo neoliberal ora vivenciado, define que o bom gestor é aquele que estabelece um elo direto entre educação e economia. Dada a credibilidade do PISA, enquanto instrumento que age no plano das políticas de cognição (CARVALHO, 2009) seus dados servem aos processos de decisão política e legitimam a competitividade, daí seu caráter de regulador da ação pública se situar muito próximo do caráter da governança, do *modus operandi* da educação em sintonia com a lógica do capital humano.

Os dados do Projeto Básico PISA/2012, disponibilizados pelo INEP, apontam que a cada edição é priorizado um determinado domínio, sendo que em 2000, a ênfase foi em

Leitura. Nas aplicações subsequentes, foram avaliados com especial ênfase os domínios de Matemática (2003); Ciências (2006) e Leitura (2009). Em 2012 a ênfase coube à Matemática.

A versão 2012 traz um novo componente que é a prova eletrônica, apenas para uma subamostra de 256 escolas, já que o total é de 25 mil alunos e compreende 902 escolas. Em todo país a amostra é definida por estratos explícitos (exigência da OCDE), que aqui no Brasil se refere aos estados e por dependência administrativa. Os estratos implícitos se referem ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), níveis de ensino que a escola contempla, bem como o tamanho da escola.

Trata-se da necessidade da OCDE disponibilizar dados sobre os conhecimentos e as competências dos seus alunos, com base na literacia⁶⁴, bem como o desempenho dos seus sistemas educativos com certa regularidade.

O Programa parece gozar mundo afora de uma credibilidade irrefutável dada a reputação da OCDE enquanto agência orientadora de políticas sociais. Com base na pesquisa realizada por Costa e Afonso (2009), em seis países: Escócia, França, Hungria, Portugal, Romênia e Bélgica Francófona, acerca da forma como o PISA circula e é difundido, das relações que estabelece no campo do conhecimento e da política, é possível afirmar que o PISA se configura num Instrumento de Regulação Baseado no Conhecimento (KRT). Originalmente *Knowledge-based Regulation Tools*, este instrumento serve para disseminar um tipo específico de conhecimento com vistas a imprimir um modelo de comportamento desejável, num determinado domínio político (COSTA; AFONSO, 2009).

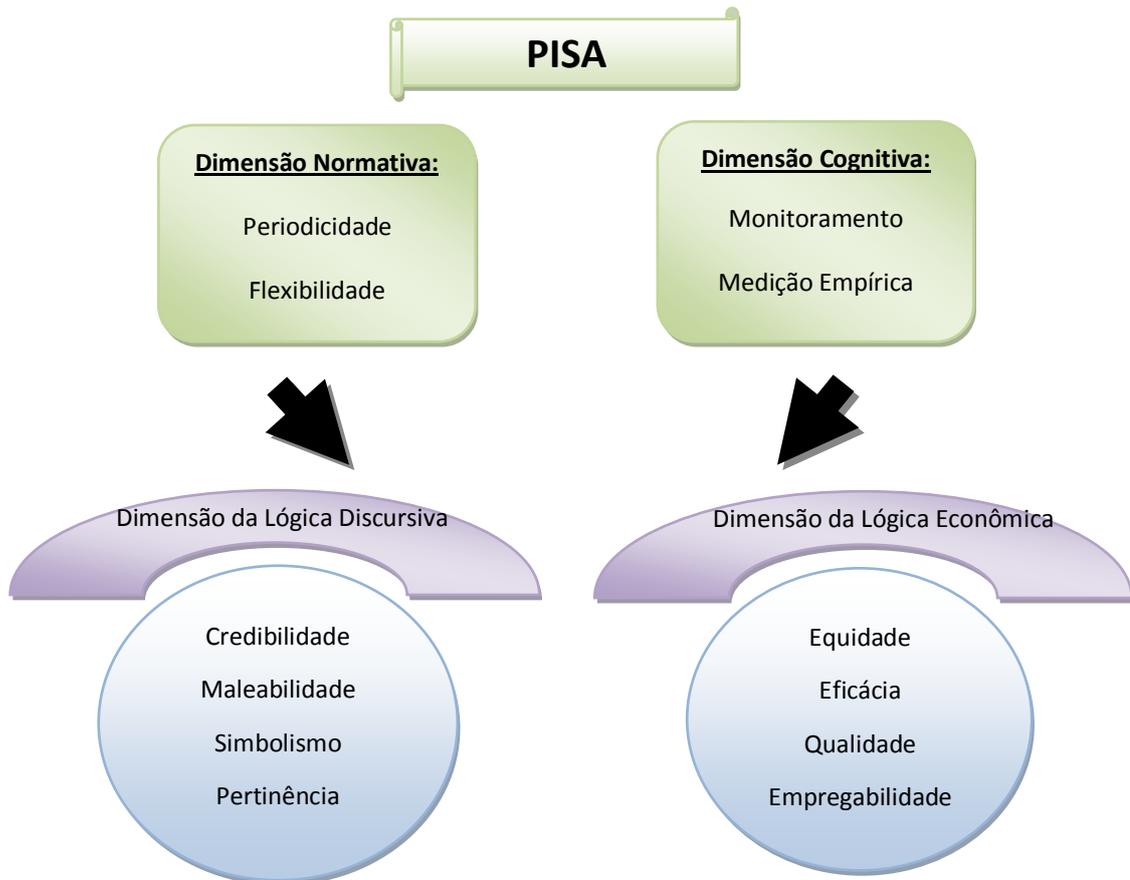
Os dados obtidos, no estudo empírico, apontam no sentido da confirmação da hipótese de partida de que o PISA configuraria um KRT, com capacidade para influenciar a decisão política e o debate público sobre educação. Efectivamente, a evidência empírica permite-nos concluir que o PISA se afirma como um KRT. Mobilizado numa lógica discursiva legitimadora, o instrumento é caracterizado por quatro dimensões - *credibilidade, maleabilidade, relevância simbólica e pertinência* - que lhe conferem força, científica e política, e que contribuem para a sua afirmação e penetração, nos diversos países (p. 06).

As dimensões definidas pelos autores concorrem para o estado de constrangimento vivenciado pelos governos e por diferentes instâncias de poder, sob o véu dos novos modos de regulação da educação baseados no conhecimento e em direta relação com a economia

⁶⁴ Capacidade de cada indivíduo compreender e usar a informação escrita, contida em vários materiais impressos, de modo a desenvolver seus próprios conhecimentos. A sua definição vai além da simples compreensão dos textos, para incluir um conjunto de capacidade de processamento de informações, que poderão ser usadas na vida pessoal.

capitalista. Carvalho (2009) nomeia o PISA “como uma tecnologia política para fabricação de pessoas para uma sociedade global” (p. 09) e considera que o Programa está imbuído de uma dimensão cognitiva e uma dimensão normativa que redundam num “conhecimento como instrumento de regulação”, podendo ser assim esquematizado considerando a abrangência e importância do empreendimento:

Esquema 1 – Dimensões do PISA



Fonte: Elaboração própria com base em Costa e Afonso (2009).

As dimensões da lógica discursiva do PISA contidas no Esquema 1 são definidas por Costa e Afonso (2009), e operam desde a solidez do discurso, passando pela característica de “ferramenta de múltiplas funções” que goza de um tamanho simbolismo (países como Bélgica e Portugal consideram que a adesão ao PISA representa um dos pontos de integração na política internacional), e por fim a pertinência imbuída de aspectos ideológicos sólidos. Os referidos autores afirmam que a *pertinência* do PISA está ligada a quatro designações assim descritas:

No debate público sobre educação, o PISA surge a *despertar consciências*, a oferecer diagnósticos, a identificar problemas e destacar os bons exemplos [...] a *narrativa da modernização* - e conseqüentemente a da agenda da economia do conhecimento - encontra-se intrinsecamente ligada ao debate sobre o PISA, sendo explicitada nos relatórios da OCDE [...] Relativamente à *mudança para a comparação*, trata-se de uma tendência que emerge do debate público e reflecte a importância do PISA, enquanto instrumento de avaliação comparada [...]. Por fim, *as variáveis contextuais*, aparecendo fortemente correlacionadas com os resultados dos testes cognitivos - relacionam o desempenho dos alunos com o contexto socioeconómico, o género, o ano de escolaridade, a região onde estudam, etc. - têm conseqüências na retórica política dos governantes, que nelas se baseiam para legitimarem medidas diversas (grifos meus) (COSTA; AFONSO, 2009. p. 5-9).

Há que se considerar que o sucesso do “negócio” PISA se dá graças inicialmente à guarida dada pela OCDE e posteriormente pelo carácter cientificista que o macula via dados quantitativos e análises psicométricas, à faculdade legal atribuída à literacia e sua plasticidade; o que lhe confere confiabilidade e garante *status* para os países que dele participam.

Mas é importante considerar também que o PISA, enquanto ação que se apoia em um organismo internacional, traz consigo a marca da reestruturação do capital e conseqüentemente das transformações que dela emanam de ordem produtiva (toyotismo / acumulação flexível), econômica (a supremacia do capital financeiro), política (neoliberalismo), tecnológica (a microeletrônica, a robótica e a nanotecnologia) e ideológica (a pós-modernidade, a sociedade do conhecimento); ou seja, esse emaranhado de mudanças de grande proporção se traduz para a educação na necessidade “da passagem de uma teoria comportamental de aprendizagem, para uma teoria cognitiva da aprendizagem” (CARVALHO, 2009, p. 8), e desencadeia uma nova forma de ensinar e aprender, do que ensinar e do que aprender - uma nova escolarização.

O perfil acima descrito só confirma o carácter regulador do PISA, agudizado “pelos processos de montagem e flexibilidade do conhecimento” (CARVALHO, 2009), com vistas à empregabilidade e enseja convênios de assistência técnica e financeira para a educação, onde esta, “com sua conotação utilitarista e instrumental é apenas uma estratégia para a perpetuação do sistema capitalista cujas conseqüências são visíveis na precarização das condições de trabalho e na vida do indivíduo por completo” (ALVES, 2009, p. 8).

Na página eletrônica do PISA no sítio do INEP, é visível a constatação da finalidade dos resultados do Programa:

Os resultados desse estudo podem ser utilizados pelos governos dos vários países envolvidos, como instrumento de trabalho na definição e/ou refinamento de políticas educativas; procurando tornar mais efetiva a formação dos jovens para a vida futura e para a participação em sociedade. Tem como marcos referenciais, verificar a operacionalização de esquemas cognitivos em termos de: conteúdos ou estruturas do conhecimento que os alunos precisam adquirir em cada área; competências para aplicação desses conhecimentos; contextos em que conhecimentos e competências são aplicados (site do INEP, Acesso em 10 jun. 2012).

Também é visível o caráter de *plasticidade* do PISA (COSTA; AFONSO, 2009), no sentido de que pode receber diferentes formas pela sua moldação ou modelação, que se adequa a diferentes argumentos políticos e serve de lastro ideológico para as reformas educacionais em sintonia com o apelo midiático, por vezes, travestido de uma relação harmoniosa entre conhecimento científico e ação pública.

O PISA se refere então à adoção de uma política pública que segundo Rufino (2007), organiza-se em quatro processos:

a) Atração nacional – *Crossnationalpolicy attraction*. [...] pode ser interpretada como uma convergência internacional, de acordo com uma perspectiva neoinstitucionalista, ou, à luz da teoria dos sistemas, como uma tendência competitiva entre Estados, realçando as suas divergências. Como motivações da atração, encontram-se factores como a ocorrência de uma mudança política, a necessidade devida a falência de políticas já implementadas, a avaliação negativa por análises comparativas internacionais, o cumprimento de compromissos transnacionais, a evolução do conhecimento e das tecnologias, o desejo de modernização etc. b) Decisão – consiste num conjunto de medidas através das quais os governos e agências iniciam o processo de adopção e mudança. c) Implementação – é uma fase de adaptação a contextos locais de modelos alienígenas, muito dependente da qualificação e importância de actores com peso político nas decisões. d) Internalização /indigenização – quando as políticas adoptadas se tornam parte integrante da regulação nacional, começando a produzir efeitos sobre os modelos preexistentes (p. 32).

Embora o autor se refira à Europa, é plausível fazer uma analogia com o caso brasileiro no que concerne ao processo de adoção de uma política, uma vez que faz referência à “convergência internacional de acordo com uma perspectiva neoinstitucionalista”, aqui no Brasil representada pela reforma administrativa do Estado, fruto da implantação do modelo neoliberal, de um Estado avaliador/regulador. O PISA enquanto protagonista de uma política de avaliação, na sua implantação obedece às quatro fases acima descritas pelo autor. É um indicador de qualidade e como tal se constitui num instrumento de ação pública, não é meramente técnico, uma vez que traz em si seu caráter de “boas práticas”, podendo ser

exemplificado (considerando as devidas mediações) pela fala da professora da SEMEC entrevistada para essa investigação, ao se referir ao IDEB: “O IDEB veio pra mudar, pra mudar pra melhor” (TAU).

O PISA, assim como o IDEB, enquanto instrumentos que produzem efeitos sociais, carregam em si valores incrustados de uma ideologia de aceitação e de consensualidade.

As inovações que a política educacional brasileira sofre a partir das duas últimas décadas do século XX tem logicamente um lastro jurídico, que no caso da política de avaliação educacional cabe ao próprio texto da LDB assim descrito:

Artigo 9º: A União incumbir-se-á de:

V- coletar, analisar e disseminar informações sobre educação;

VI- assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

§2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais (BRASIL, 2010).

Leva-se em consideração que o referido artigo e seus incisos emergem do texto da Constituição Federal de 1988 (nos artigos 206⁶⁵, 209⁶⁶ e 214⁶⁷), sobre as temáticas da qualidade da educação e da necessidade da avaliação da qualidade ser realizada pelo poder público. A regulação normativa desse período dá o tom para a criação mais tarde do SAEB, composto por duas avaliações complementares: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB)⁶⁸ e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC)⁶⁹ (Prova Brasil).

⁶⁵ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VII - garantia de padrão de qualidade.

⁶⁶ Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

⁶⁷ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: III - melhoria da qualidade do ensino (Redação dada pela Emenda Constitucional de 2009).

⁶⁸ Permite produzir resultados médios de desempenho conforme os estratos amostrais, promover estudos que investiguem a equidade e a eficiência dos sistemas e redes de ensino por meio da aplicação de questionários, conforme vem sendo implementado na avaliação desde o ano de 1995. Por ser amostral, oferece resultados de desempenho apenas para o Brasil, regiões e unidade da Federação.

⁶⁹ Realizada a cada dois anos, avalia as habilidades em Língua Portuguesa (foco na leitura) e em Matemática (foco na resolução de problemas). É aplicada somente a estudantes de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano de escolas da rede pública de ensino com mais de 20 estudantes matriculados por série alvo da avaliação. Tem como prioridade evidenciar os resultados de cada unidade escolar da rede pública de ensino, e objetiva: a. contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, redução de desigualdades democratização da gestão do ensino público; buscar o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimule o controle social sobre os processos e resultados do ensino. Por ser universal, a Prova Brasil expande o alcance dos resultados oferecidos pela ANEB. Fornece médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada um dos municípios e para as escolas participantes.

Para dar suporte ao SAEB o governo criou o Censo Escolar (Lei 9424/96)⁷⁰, onde o número de matrículas advindo desse processo censitário vai incidir diretamente na política de financiamento da educação⁷¹ (não cabe aqui maior aprofundamento). Na prática o SAEB se constitui numa forma de monitorar a descentralização das políticas educacionais nos âmbitos: municipal estadual e federal.

Para ampliação e fortalecimento dos meios de avaliação o governo federal criou também o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) (**Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995**) regulamentado pela (Portaria n.438 de 25/05/98) e na esfera curricular com vistas a definir a sua visão de avaliação de ensino e aprendizagem o governo criou os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)⁷².

Esta é uma pequena amostra de como este ambiente político e este respaldo jurídico dão sustentação ao estabelecimento de modos externos de avaliação se fixarem na política educacional e é amplamente conhecida pela academia os reais interesses dessas medidas avaliativas que supervalorizam as características pessoais e desconsideram as condições socioeconômicas dos educandos, as possibilidades de acesso e sucesso escolar; o que configura a velha tese da dualidade da escola para ricos e para pobres; maculado pelo discurso da equidade (travestido de igualdade) e eficiência, êxito educacional e profissional.

Há, portanto uma clara regulação normativa destinada à Educação Básica no âmbito do desempenho escolar do aluno e do docente, bem como do currículo, ainda nos anos de 1990. Tal afirmação se baseia na análise dos pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), de números 4 e 15 de 1998 e Resoluções do CNE de número 3 de 1997 e número 3 de 1998.

Tal referência se faz necessário apenas para apontar as bases legais em que a política de avaliação educacional brasileira foi gestada, mas é preciso ratificar que nas duas décadas subsequentes uma vasta legislação foi construída na esteira do embate político entre o governo e a sociedade civil (representada principalmente pela academia e sindicatos) configurando uma ampliação normativa de fundamento jurídico-legal de grandes proporções. Entretanto, aqui faz jus um corte temporal para adentrar diretamente na conjuntura em que o

⁷⁰ LDB – Lei nº 9.394/96. Art. 5º§ 1º Compete aos estados e aos municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União: I – censurar a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso.

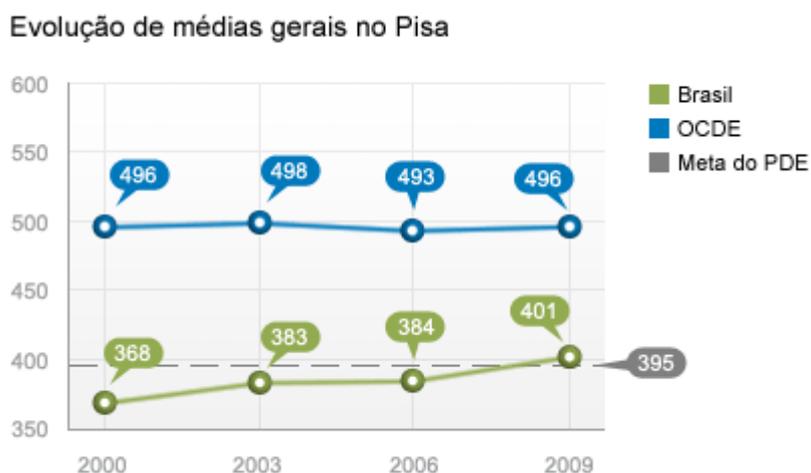
⁷¹ Naquele momento o número de matrículas do ensino fundamental era a referência maior para a distribuição de recursos do FUNDEF.

⁷² Não cabe neste texto o aprofundamento teórico acerca do ENEM e dos PCN, apenas foram aqui citados para elucidar o contexto da política de avaliação.

PISA se assenta na política de avaliação e conseqüentemente o nascimento do IDEB e o caráter mimético de ambos.

O PISA enquanto instrumento de regulação induz os governos a realizar processos de autoavaliação, dos quais o IDEB é o mais perfeito exemplo, uma vez que o toma como referência. Daí a importância dada ao ranqueamento dos países no Programa, visível em diferentes matérias divulgadas na mídia nacional.

Gráfico 3 – Evolução do Brasil no PISA



Fonte: site da UOL (2011)

O Gráfico 3 se refere à evolução do Brasil nas quatro edições do PISA já consumadas e compara com os índices valorados pela OCDE, sendo notória a discrepância entre eles, entretanto cumpre a meta do PDE que era alcançar a média de 395 pontos, em 2009.

Também é visível e confirmado pelo então Ministro da Educação Fernando Haddad⁷³ que o surgimento do IDEB, enquanto um índice nacional, tem sido preponderante para o ranqueamento ascendente do Brasil no PISA, mesmo estando em 53º lugar no *ranking* internacional.

Entende-se que a política de avaliação carece de um artefato de ação pública como manifestação de um fim político, que se sustenta numa regulação transnacional fundamentado

⁷³ Esteve à frente do Ministério da Educação no período de julho de 2005 a janeiro de 2012. Proferiu diversas entrevistas acerca da importância do PISA e do IDEB para a educação brasileira, a exemplo da entrevista intitulada: “É preciso agarrar essa oportunidade”, diz ministro da Educação sobre crescimento no PISA, disponibilizada no site UOL, em dezembro de 2010.

ideologicamente na qualidade e racionalidade científica (conhecimento), uma vez que o terreno da governança está consensualmente disposto, daí o caráter global atribuído ao PISA.

Enfim, o PISA se estabelece no escopo de uma engenharia política que tem a ver com a dinâmica de globalização, do neoliberalismo, com a lógica da descentralização e da autonomia que os subjaz, e conseqüentemente na regulação interna dos sistemas escolares. Daí deriva o comprometimento da educação com uma avaliação instrumental e pragmática, com vistas à uniformização do poder previamente definido como aborda Leher (2002):

Na política de descentralização, o pressuposto é a manutenção do centro político; apenas o já decidido é executado localmente, preferencialmente com a participação de determinada sociedade civil. A hegemonia do poder central na tomada de decisões é mantida. Em outras palavras, no sistema descentralizado, está pressuposto um “centro” de poder que deve ser mantido (p. 166).

Há que se considerar em seguida a análise do caminho percorrido até chegar à constituição do próprio índice nacional e sua materialização nas ações educacionais ora vivenciadas nas escolas brasileiras, evidenciando as demandas globais e as respostas locais (o caráter da mediação) pautadas nesse processo investigativo.

3.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - PDE: UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A BASE DE SUSTENTAÇÃO DA NOVA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E CONSEQUENTEMENTE DO IDEB

O estudo desse documento é necessário por se constituir como uma das marcas mais recentes da regulação educacional no Brasil, desde seu surgimento em abril de 2007. Sua materialização revela o terreno fértil para a aceitação passiva de estabelecimento de índices e escores no dia-a-dia das escolas brasileiras.

Estruturado para resolver os problemas macros da educação brasileira, e comprometendo-se a reverter os indicadores agravantes da educação no país, o PDE se constitui num grande “projeto guarda chuva” que abarca 29 ações voltadas à infraestrutura e de pessoal, passando pela questão do acesso, formação, financiamento e avaliação, que devem ser cumpridas num prazo de 15 anos, podendo ser assim esquematizadas, a partir do *site* do Portal Educacional:

Quadro 4 – Ações do PDE na área de infraestrutura e de pessoal

Luz para Todos	Programa que objetiva levar energia às populações que moram na área rural e onde as escolas terão prioridade;
Transporte Escolar	Caminho da Escola é um programa de garantia transporte para alunos da Educação Básica que residem na zona rural;
Salas Multifuncionais	Ampliação de números de salas e equipamentos para a Educação Especial e capacitação de professores para o atendimento educacional especializado;
Biblioteca na Escola	Com a criação desse programa, os alunos do Ensino Médio terão acesso a obras literárias no local em que estudam;
Proinfância	Construção, melhoria da infraestrutura física, reestruturação e aquisição de equipamentos nas creches e pré-escolas;
Coleção Educadores	A Coleção Pensadores , que engloba 60 obras de mestres brasileiros e estrangeiros, será doada para as escolas e bibliotecas públicas da Educação Básica, com o objetivo de incentivar a leitura, a pesquisa e a busca pelo conhecimento;
Acessibilidade	As universidades terão núcleos para ampliação do acesso das pessoas com deficiência a todos os espaços, ambientes, materiais e processos, com o objetivo de efetivar a política de acessibilidade universal;
Cidades-polo	O Brasil terá 150 novas escolas profissionais. A ação faz parte do plano de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica;
Inclusão Digital	Todas as escolas públicas terão laboratórios de informática.
Concurso	Prevê a realização de concursos públicos para ampliação do quadro de pessoal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e da expansão da rede profissional;
Professor-equivalente	a própria universidade poderá promover concurso público para a contratação de professores nas universidades públicas federais;

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012).

Quadro 5 – Ações do PDE na área da Formação de Professores

Formação	O programa Universidade Aberta do Brasil , por meio de um sistema nacional de ensino superior à distância, visa capacitar professores da Educação Básica pública que ainda não têm graduação, formar novos docentes e propiciar formação continuada;
Pós-doutorado	Jovens doutores terão apoio do governo para continuar no Brasil.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012).

Quadro 6 – Ações do PDE na área de Saúde

Saúde nas Escolas	O Programa Saúde da Família atenderá alunos e professores para prevenir doenças e tratar outros males comuns à população escolar sem sair da escola;
Olhar Brasil	O programa identificará os estudantes com problemas de visão, que receberão óculos gratuitamente.

Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012)

Quadro 7 – Ações na área do Financiamento e/ou Assistência Financeira

Dinheiro na Escola	Todas as escolas de Ensino Fundamental públicas rurais receberão a parcela extra de 50% do Programa Dinheiro Direto na Escola . As escolas urbanas só receberão a verba se cumprirem as metas estabelecidas;
Piso do Magistério	Definição do piso salarial nacional de 850 reais para os professores;
Acesso Facilitado	O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) aumentará o prazo para o aluno quitar o empréstimo após a conclusão do curso.

Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012).

Quadro 8 – Ações na área do Acesso à Educação

Brasil Alfabetizado	Dá-se a partir de dois focos: a Região Nordeste, que concentra 90% dos municípios com altos índices de analfabetismo; e os jovens de 15 a 29 anos. A alfabetização de jovens e adultos será, prioritariamente, feita por professores das redes públicas, no contra turno de sua atividade;
Educação Superior	Duplicar as vagas nas universidades federais, ampliar e abrir cursos noturnos e combater a evasão são algumas das medidas;
Mais Educação	Alunos passarão mais tempo na escola, terão mais atividades no contra turno e ampliação do espaço educativo;
Educação Especial	Monitorar a entrada e a permanência na escola de pessoas com deficiência, em especial, crianças e jovens de zero a dezoito anos atendidas pelo Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC);
Educação Profissional	Os Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFET) reorganizarão o modelo da educação profissional e atenderão as diferentes modalidades de ensino;
Gosto de Ler	A Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa deve resgatar o prazer da leitura e da escrita no Ensino Fundamental;
Estágio	Alterações nas normas gerais da Lei do Estágio para beneficiar alunos da Educação Superior, do ensino profissionalizante e médio.

Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012).

Quadro 9 – Ações na área de Avaliação

Índice de Qualidade	Avalia as condições em que se encontra o ensino com o objetivo de alcançar nota seis no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O plano Compromisso Todos Pela Educação propõe as diretrizes e estabelece as metas para as escolas das redes municipais e estaduais de ensino;
Provinha Brasil	Instrumento de aferição do desempenho escolar dos alunos de seis a oito anos;
Censo pela Internet	Com o levantamento do Educacenso os gestores conhecerão detalhes da Educação do Brasil;
Guia de Tecnologias	As melhores experiências tecnológicas educacionais serão um referencial de qualidade para utilização por escolas e sistemas de ensino;

Elaboração própria com base nos dados do MEC (2012).

Vê-se que são ações que estrategicamente atingem diferentes áreas e somente se regulamentam por via do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6094/2007), sendo este criado simultaneamente com o PDE, ou seja, um regulamenta as diretrizes, o outro as operacionaliza.

Para tanto foi necessária a adesão dos sistemas educacionais estaduais, municipais e do Distrito Federal. Tal adesão se tornou condição *sine qua non* para obtenção de assistência técnica e financeira do MEC. O ponto de partida se deu com a obrigatoriedade de primeiramente o município fazer um diagnóstico da sua situação educacional a partir de quatro dimensões: a) gestão educacional; b) formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; c) práticas pedagógicas e avaliação; e d) infraestrutura e recursos pedagógicos, para basear posteriormente um Plano de Ações Articuladas (PAR), ou seja, um “negócio”⁷⁴ onde a contrapartida é a transferência de recursos e o apoio/assessoria técnica da União.

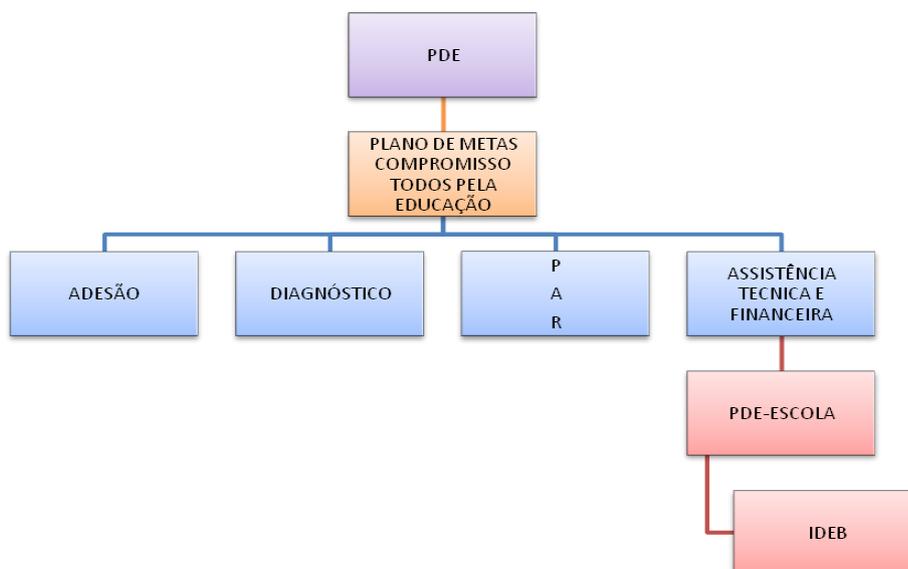
O capítulo III do Plano de Metas se detém na adesão dos entes federados ao compromisso, sendo passível de crítica uma vez que se contradiz no que tange a uma adesão voluntária, pois na verdade, à medida que o ente federado não aderir este não terá o apoio técnico e financeiro previsto no referido Plano, ou seja, um município que não reconhece as orientações do Plano como adequadas a seu programa de governo, em certa medida, que se contrapõe as regras definidas previamente pelo Plano, se expõe ao risco de ficar sem o devido apoio financeiro, o que pode ocasionar a inviabilidade de toda uma gestão educacional, haja vista que todo e qualquer recurso extra para gerir a educação, é sumariamente importante diante da precariedade histórica da educação no Brasil.

No chão da escola toda essa engenharia se viabiliza através do PDE Escola, que é exatamente o momento onde o recurso financeiro materializa as ações diretas de gastos com cursos, oficinas, compras de materiais e bens de consumo e permanentes. Trata-se de um “jogo”⁷⁵ político em que cada uma das dimensões citadas para substanciar o PAR deve se articular com seus respectivos indicadores de qualidade, ou seja, tudo deve desaguar na busca emergencial de crescimento do IDEB. O Fluxograma 4 resume a hierarquização das etapas e demonstra também o desenho regulacional dessa política de avaliação.

⁷⁴ No sentido de uma relação comercial, onde o lucro virtual se estabelece na relação credor X beneficiário.

⁷⁵ O termo é aqui usado, se apoia na teoria de Bourdieu (1989).

Fluxograma 4 – Hierarquização das etapas do IDEB



Fonte: Elaborado pela autora a partir de leituras sobre o tema

As críticas em torno do Plano se dão pelo caráter da responsabilização dos entes federados, enquanto o governo federal em tese, se incumbe apenas de fiscalizar. Tudo isso é marcado pelo discurso ideológico da autonomia e descentralização nele contida. A própria visão sistêmica declarada no Plano se traduz num modelo apropriado à área de administração de empresas, o que denota que o PDE, bem como o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação caminham *pari passu* para o estabelecimento de uma educação de mercado, como afirmam os autores Nardi, Schneider e Durli (2010):

Na lógica da abordagem sistêmica, é perceptível que a solução dos problemas educacionais dificilmente será buscada pelo estudo das causas ou do contexto histórico no qual a educação brasileira se insere, mas a partir de instrumentos fundamentalmente numéricos. A história torna-se apenas do evento, ou seja, um resultado observado a partir das avaliações realizadas pelo MEC. Em suma, a abordagem sistêmica no PDE vem marcada pelos mesmos princípios que dão sustentação a essa visão no cenário empresarial contemporâneo. A concepção pedagógica subjacente a essa percepção tende a assumir a lógica da educação como mercadoria (p. 562).

Fica muito clara a actualidade entre o forte setor empresarial de educação, representado principalmente pelo Movimento Todos pela Educação (que agrega representantes da sociedade civil e da iniciativa privada) e o governo brasileiro, inclusive a nomenclatura do Plano é em alusão a esse movimento privatista. Define-se a relação de corresponsabilidade entre cidadão e empresário para com a educação, enfim, a anuência do

governo brasileiro em favor de uma visão de educação de caráter produtivista – a política consentida. ítulo anterior.

Araújo (2007), ao analisar os três fios condutores do Plano (da regulação, do financiamento e da desvalorização), avalia que este é perfeitamente concordante com a política neoliberal inaugurada no Brasil pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Considera um acinte o Plano estabelecer via IDEB a avaliação de uma rede de ensino com base na avaliação de desempenho do aluno, reflexo de uma visão reducionista para com a educação contemporânea.

3.3 A INTERFERÊNCIA DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO NO TRABALHO DOCENTE

Embora o capítulo 2º do referido Plano tenha dentre as suas 23 diretrizes, das quais 06 são diretamente destinadas ao professor, cabe aqui eleger 03, por entender que essas estão diretamente ligadas ao trabalho docente, à regulação e avaliação educacionais, categorias de análise da pesquisa, As diretrizes mencionadas são:

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local (Decreto 6094/07).

As três diretrizes revelam características fundantes da: a) Nova reestruturação produtiva; b) Nova regulação educacional, e da avaliação como instrumento de regulação; c) Nova organização do trabalho, sendo todos estes elementos constitutivos de uma totalidade representada por um Estado desertor⁷⁶. Vejamos:

a) Nova reestruturação produtiva, marcada pelas inovações organizacionais, tecnológicas e sociometabólicas, afora as inovações econômicas e geoeconômicas (neoliberalismo), as inovações político-institucionais (as formas do Estado neoliberal) e as inovações culturais (pós-modernismo) (ALVES, 2009), que no Brasil caminham *pari passu*

⁷⁶ O termo é utilizado no sentido da desistência/retirada diante da anuência à lógica neoliberal.

com a Reforma administrativa do Estado e que têm ação direta nas políticas públicas educacionais.

b) Nova regulação que se dá para além do controle, mas, “uma regulação que se volta para a conformidade, que tem um sentido resignado, constrangedor, de mudar para que tudo fique na mesma” (SIMÕES, 2007, p. 42-43), travestida de uma regulação emancipatória (SIMÕES, 2007), e conseqüentemente da avaliação em larga escala e as questões afeitas às avaliações externas. A busca permanente de cumprimento de escores/a necessidade premente de bater metas e que se respalda em políticas de responsabilização, o que denota um pacto entre o governo central e a rede pública de ensino, tendo como lastro o apoio midiático.

Segundo Bonamino e Sousa (2012), a esta responsabilização estão vinculados dois ideais de sistemas democráticos, participação e contestação pública, que correspondem atualmente ao controle social e ao controle de desempenho; por isso afirma que:

A avaliação de políticas e programas públicos ganha, assim, um lugar de destaque como meio para mensurar seu desempenho e exercer a prestação de contas à sociedade. Nessa perspectiva, a avaliação aparece diretamente ligada ao desempenho da gestão pública, à promoção de maior transparência e à criação de mecanismos de responsabilização (p. 378).

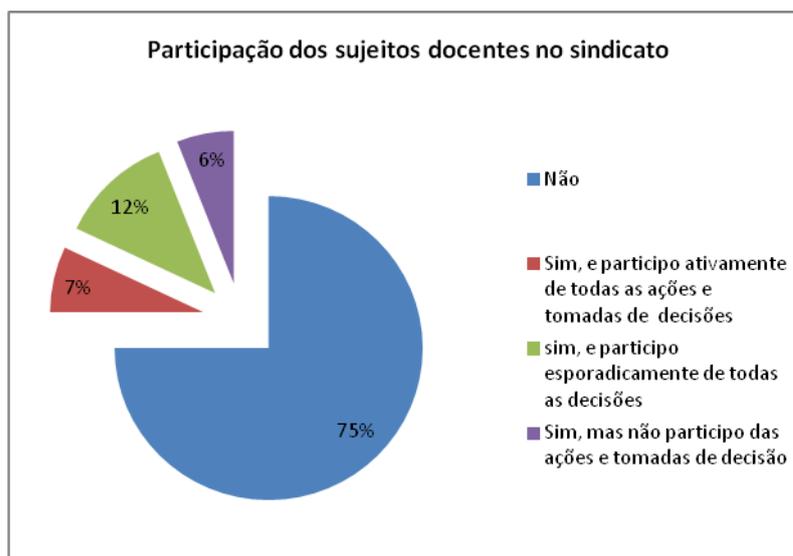
c) Nova reorganização do trabalho que amplia a lógica de exclusão para fortalecimento da *classe que vive do trabalho*, na acepção de Antunes (2002), que fortalece a intensificação do trabalho, e nessa perspectiva o trabalhador docente não está de fora, pelo contrário, na lógica do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, estão determinados, ou melhor, legitimamente decretadas à valorização do mérito, da eficiência e do desempenho aferido por instituições de avaliação externas à realidade da escola, por então acreditar numa avaliação neutra e isenta, como parte constitutiva de um trabalho cada vez mais heterogeneizado, complexificado e fragmentado na acepção do referido autor; que redundo o trabalho docente a um protocolo de atividades instrumentais.

Convém afirmar com base na pesquisa empírica empreendida e pelo referencial teórico que a subjaz que, privilegiar mérito, avaliar o professor por desempenho e bonificar o professor via avaliação externa ao ambiente escolar; isso tudo somado à falta de condições materiais historicamente reconhecidas na educação pública brasileira, só contribuem para a desestruturação subjetiva da condição de professor e conseqüentemente para o enfraquecimento de uma educação que privilegie a vida e não somente a dinâmica de empregabilidade que oscila conforme as crises do modo de produção capitalista.

O trabalho docente à luz do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é sumariamente atingido na sua própria organização (criminalização dos movimentos sociais de educação) nas condições de trabalho, nas questões afetas ao salário (contemplanção de um plano de cargos e salários e/ou piso salarial incompatível com o trabalho que realiza), dentre outros.

Essas questões são visíveis na pesquisa nacional intitulada Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil, que indicou, em relação ao estado do Pará que 75% dos professores não são filiados ao sindicato da categoria e mesmo sem a efetiva filiação/participação, 41% avaliam a atuação do sindicato como insatisfatória, podendo ser visualizado nos dois gráficos a seguir:

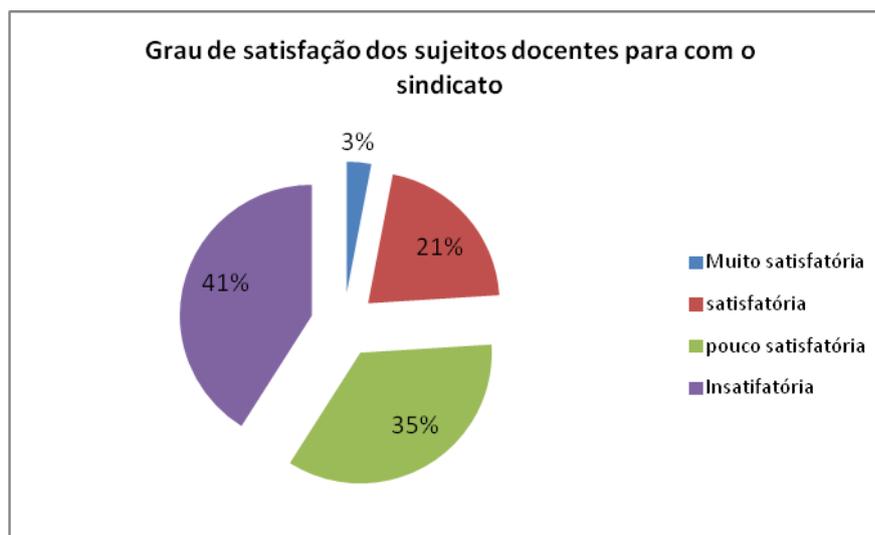
Gráfico 4 – Participação dos sujeitos docentes no sindicato



Fonte: Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil/Pará (2010)

Os dados revelam que além do pouco interesse em participar ativamente das decisões da categoria, sugere também uma fragilidade com relação à avaliação da atuação do sindicato, uma vez que o percentual de participação ativa corresponde apenas a 7%, número considerado muito baixo para a importância e grandeza da questão.

Os dados do Gráfico 5 revelam que a referida insatisfação é questionável, pois se há uma baixa participação, como é possível fazer uma avaliação?

Gráfico 5 – Graus de satisfação dos sujeitos docentes para com o sindicato

Fonte: Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil/Pará (2010).

Com relação às condições de trabalho, a Tabela 2 revela que são elencadas apenas condições básicas e que nenhuma delas se aproximou sequer de 50% de avaliação excelente, o que denota o estado de precariedade em que as unidades educacionais se encontram e o próprio descaso com a educação no estado do Pará e no Brasil.

Tabela 2 – Condições de trabalho na escola

Respostas	Excelente	Bom	Regular	Ruim
Ventilação	6%	24%	34%	36%
Iluminação	5%	40%	37%	18%
Paredes	3%	35%	35%	26%
Sala de convivência e repouso	4%	40%	39%	17%
Banheiros para funcionários	3%	32%	37%	28%
Equipamentos	5%	35%	40%	20%
Sala de informática	6%	48%	31%	16%
Recursos pedagógicos	3%	29%	46%	22%
Biblioteca	5%	34%	38%	23%
Parquinhos/áreas de recreação	2%	20%	37%	42%
Quadra de esporte	3%	23%	31%	42%

Fonte: Pesquisa Trabalho docente na Educação Básica/Pará (2010).

Salta aos olhos a insatisfação dos professores com relação às salas de convivência e repouso e os banheiros de funcionários que deveriam ser de boa qualidade, dada a carga horária e a própria especificidade do trabalho docente. Cabe registrar que o Guia de Programas do Plano de Metas estabelece uma série de ações financiadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e dentre elas no item referente à Infraestrutura de Apoio Educacional, constam cinco programas destinados à revitalização da rede física sendo os dois primeiros destinados às secretarias estaduais e municipais de educação e outros três destinados à própria unidade escolar, assim estabelecidos no referido guia publicado no *site* da UNESCO:

1-Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE): trata-se de um conjunto de insumos necessários para a realização dos serviços escolares essenciais. O foco é o ambiente físico escolar composto por espaços educativos; mobiliário/equipamento e material didático e escolar. Tem como objetivo oferecer aos gestores dos sistemas de ensino a possibilidade de medir a distância de suas escolas em relação aos padrões mínimos de funcionamento, com apoio técnico às secretarias de educação.

2. Levantamento da Situação Escolar (LSE): é um instrumento de coleta de informações das escolas de ensino fundamental para subsidiar o planejamento da rede física escolar. Tem como objetivo identificar as condições físicas dos prédios escolares e a disponibilidade de mobiliário, equipamento e material didático-escolar existentes, bem como verificar a situação das escolas frente aos padrões mínimos de funcionamento, com apoio técnico às Secretarias de Educação para conhecimento das condições de cada escola.

3. Projeto de Adequação de Prédios Escolares (PAPE): Projeto cujas intervenções visam restabelecer na unidade escolar, condições de segurança, salubridade, estabilidade e funcionabilidade, sem alteração da área construída e da disposição dos ambientes internos. Objetiva promover intervenções que visam estabelecer, prioritariamente, nos ambientes sala de aula e sanitários de alunos, os padrões construtivos mínimos específicos para estes espaços físicos e também fornecer condições mínimas para utilização adequada do mobiliário e do equipamento destinados às salas de aula. Trata-se de um projeto de intervenção financeira cujos recursos são repassados diretamente às unidades escolares, por meio de transferência automática.

4. Programa de Melhoria da Qualidade do Mobiliário e Equipamento Escolar (PMQEO) é um programa que visa melhorar a qualidade do mobiliário e equipamento escolar para aplicação de recursos financeiros na aquisição dos mesmos. Objetiva aumentar a resistência construtiva, e melhorar as relações com o uso e a ergonomia dos bens, proporcionando

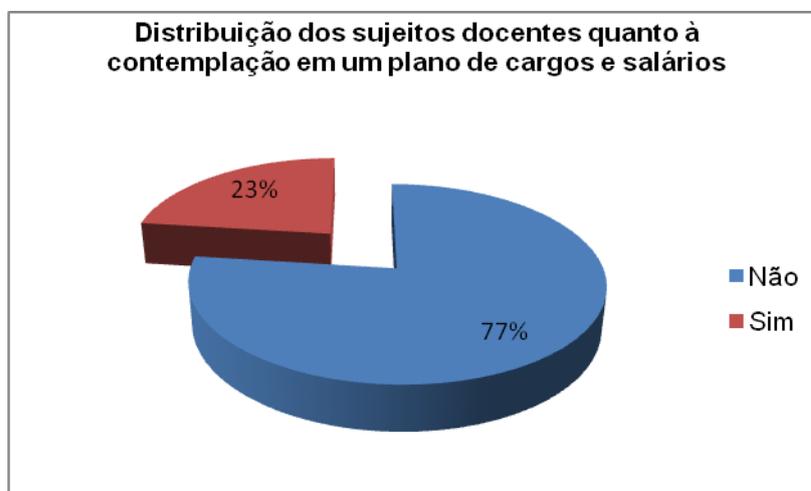
indispensável melhoria e adequação de produtos finais utilizados pelos alunos e também racionalizar a aplicação de recursos financeiros para aquisição de mobiliário e equipamento escolar. O apoio técnico e financeiro se dá por meio de transferência voluntária, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

5. Programa de Melhoria da Qualidade do Ambiente Escolar (PMQAE): visa despertar a consciência do quanto é importante e indispensável a preservação da escola. Objetiva oferecer estratégias para melhoria e conservação do ambiente escolar. O apoio técnico se dá por meio de material instrutivo e campanhas de conservação das escolas.

É digno de nota explicar que tais programas foram instituídos em 2007 e que os dados da pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil foram coletados em 2010, o que sugere que a lentidão com as obras públicas não é apenas uma falácia.

As questões relativas ao salário também são gritantes uma vez que 77% dos professores do Brasil não estão contemplados com um plano de cargos e salários, mesmo que este esteja definido na LDB, e o piso salarial tenha lei própria (Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008).

Gráfico 6- Distribuição dos sujeitos docentes quanto à contemplação em um plano de cargos e salários



Fonte: Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil/Pará (2010)

Por outro lado, o Gráfico 6 demonstra os fatores que podem potencializar a qualidade do trabalho do professor, como também o grau de insatisfação com o salário e a questões atinentes à estrutura didático-pedagógica, além do apoio técnico pedagógico.

Tabela 3 – Fatores importantes para melhorar a qualidade do trabalho dos sujeitos docentes

Respostas	% em relação ao total de respostas
Reduzir o número de alunos/crianças por turma	20%
Aumentar o nº de horas destinadas às atividades extraclasse	12%
Ter dedicação exclusiva a uma única unidade educacional	11%
Receber mais capacitação para as atividades que exerce	19%
Receber melhor remuneração (ter aumento de salário)	27%
Contar com maior apoio técnico nas suas atividades	12%
Outras	1%

Fonte: Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil/Pará (2010)

Percebe-se que não basta aumentar o salário, bonificar professores, uma vez que estes buscam também um ambiente escolar minimamente adequado para realizar suas atividades cotidianas.

Há que se rever a celeridade dos planos e programas, pois a luz da empiria daqueles que fazem o dia-a-dia da escola⁷⁷, como também de pesquisas relacionadas ao tema, avalia-se que o PDE até então não cumpriu boa parte daquilo que se propôs, ou se cumpriu, não tem dado conta de estabelecer um laço entre as propostas e as reais necessidades que o trabalhador docente almeja. E à luz tanto da empiria como do referencial teórico, percebe-se que o PDE, assim como o Plano de Metas, que deveriam se constituir como elementos para estabelecer maior qualidade à educação, se comportam como instrumento de regulação, ou melhor, da nova regulação, onde o resultado do IDEB é a grande bandeira midiática para mascarar o discurso da qualidade, não à toa a necessidade de um evento do porte da Caravana da Educação⁷⁸. Por fim revela como o Estado brasileiro vai incorporando a avaliação no processo de regulação da Educação Básica.

⁷⁷ A autora se coloca nessa condição por atuar há mais de vinte anos na rede pública de educação do Estado do Pará e há quinze anos na RME de Belém.

⁷⁸ A Caravana da Educação se constituiu num grande evento para divulgação do PDE e assinatura de acordos nos estados brasileiros, onde o então Ministro da Educação Fernando Haddad percorreu 27 estados da federação para ministrar palestras para secretários de educação e técnicos da área, sobre PDE, Prova Brasil e IDEB. No Pará o evento aconteceu em 03 de julho de 2007, em Belém, com a presença dos prefeitos e secretários de educação dos 143 municípios do estado. Na ocasião do evento o Ministro abriu os trabalhos com a seguinte frase: “A vinda ao Pará, o primeiro estado da região Norte que recebe a Caravana da Educação, não é para um mero lançamento do PDE, é o início de uma agenda de trabalho”, se referindo as diversas ações contidas nas 28 diretrizes do Plano.

Vale considerar também que o PDE e o Plano de Metas, o FUNDEB e o Piso salarial fazem parte de uma engenharia política para incentivar e/ou impulsionar os professores a “vestir a camisa do governo” com vistas à obediência aos escores, ou seja, ao sucesso do IDEB.

Portanto é necessário para o arredondamento desse capítulo, compreender como o IDEB surge no contexto do PDE e do Plano de Metas, com vistas a dar continuidade às análises da legislação que regem as ações na área da avaliação.

3.4 O IDEB E A CONSTRUÇÃO DA EQUAÇÃO: $-\text{TEMPO} > \text{NOTA} = \text{DESEMPENHO}^2$ (MENOS TEMPO É IGUAL A MAIOR NOTA, QUE GERA A POTENCIALIZAÇÃO DO DESEMPENHO)

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica não surge por acaso. Na verdade é fruto de experiências internacionais, a exemplo do PISA, que se constitui em um estudo internacional, de avaliação comparada, que, sob a égide da OCDE, avalia a cada três anos, o desempenho de mais de um milhão de estudantes de 15 anos de idade. Contando com mais de 60 países participantes, incluindo os 31 países membros da OCDE, o estudo pauta três áreas específicas do conhecimento: a leitura, a matemática e as ciências.

Em nota técnica disponibilizada no site do INEP, Reynaldo Fernandes, então presidente do INEP, ao avaliar o sistema educacional brasileiro, afirma que:

Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por outro lado, um sistema em que todos os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso os alunos aprendam muito pouco na escola. Em suma, um sistema de ensino ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem a escola precocemente e, ao final de tudo, aprendessem (www.inep.gov.br).

O IDEB sintetiza as informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino). Em nota técnica disponibilizada no portal IDEB, o índice é obtido a partir da combinação entre o fluxo de aprendizagem expresso em valores de 0 a 10 sobre o andamento dos sistemas de ensino, em âmbito nacional, nas unidades da Federação e municípios. O discurso oficial aponta que indicadores educacionais como o IDEB são desejáveis por permitirem o monitoramento do sistema de ensino do país. Sua importância, em termos de

diagnóstico e norteamto de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional, está em:

a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa *performance* em termos de rendimento e proficiência;

b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino.

O IDEB é calculado por meio da fórmula:

IDEB = N P ; 0 £ j £10 N ; 0 £ j £1 P e 0 £ j £10 IDEB, em que:

i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;

N = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade **j**, obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;

P = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade **j**;

Ainda segundo o portal IDEB, as metas do índice são assim definidas: O IDEB é o indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da educação básica. É nesse âmbito que se enquadra a ideia das metas intermediárias para o IDEB. A lógica é a de que para que o Brasil chegue à média 6,0 em 2021, período estipulado tendo como base a simbologia do bicentenário da Independência em 2022, cada sistema deve evoluir segundo pontos de partida distintos, e com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional.

A definição de uma meta nacional para o IDEB em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), da média dos países desenvolvidos (média dos países membros da OCDE). Essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA e no SAEB.

A meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais do IDEB para o Brasil, unidades da Federação, municípios e escolas, a partir do

compartilhamento do esforço necessário em cada esfera para que o país atinja a média almejada no período definido. Dessa forma, as metas intermediárias do IDEB, com início em 2007, foram calculadas nos âmbitos nacional, estadual, municipal e para cada escola, a cada dois anos. O que se apresenta a seguir é um breve apanhado técnico dos parâmetros e cálculos nos quais se baseiam as projeções das metas intermediárias do IDEB em cada uma dessas esferas.

Com relação às metas intermediárias do IDEB para o Brasil, tecnicamente, para projetar as trajetórias esperadas para o IDEB ao longo do tempo, tanto para o Brasil como para os demais níveis de abrangência, parte-se do princípio de que essas trajetórias têm o comportamento de uma função logística. Dessa forma, para um dado “esforço”, obtém-se ao longo do tempo uma redução gradativa no ritmo e amplitude do crescimento do indicador.

A segunda premissa técnica assumida é a de que para o Brasil alcançar a meta estipulada no tempo adequado, a contribuição em esforço de cada rede de ensino e escola deve partir de metas individuais diferenciadas.

E, por último, considera-se ainda que o esforço a ser empregado por esfera deve objetivar, além do alcance das metas intermediárias de curto prazo, a convergência dos índices atingidos pelas demais redes a médio e longo prazos, ou seja, os esforços de cada rede deve também contribuir para a redução das desigualdades em termos de qualidade educacional.

Além da complexidade matemática contida na fórmula do cálculo do IDEB, há claramente a intenção por parte dos reformadores⁷⁹ de despensar a avaliação tornando-a extremamente refratária à subjetividade do avaliador que está no chão da escola, assemelhando-se à lógica imposta no contexto da produção industrial, onde há uma supervalorização do controle dos processos bem como dos resultados, obtidos através de índices, na maioria das vezes impermeáveis. A esse respeito, Shiroma (2011a) entende que:

Da cultura da avaliação dos anos 90 marcada pela implantação das primeiras edições do SAEB, ENEM, Provão, passamos para a cultura da avaliação por resultados que tendem a prescindir da análise dos processos. As escolas, universidades, professores, pesquisadores, os programas de pós-graduação serão avaliados pelos resultados que apresentam (p. 11).

Esta forma de avaliar conduz ao que a autora chama de fetichização dos resultados, fruto de um modelo de gestão pública, que valoriza a mensuração de resultados com a

⁷⁹ Termo usado por Freitas (2012), para se referir aos privatistas.

finalidade de incentivar o desempenho (através de prêmios ou sanções⁸⁰) e impulsionar o *accountability*. A esse respeito a mesma autora avalia que:

Essa estratégia de avaliar os resultados, a ponta final, de forma aparentemente distante, por meio dos dados registrados em relatórios, opera profundas reestruturações da pré-escola à pós-graduação. Competição, concorrência, disputas, hierarquização, são efeitos da implantação de um modelo dessa avaliação que produz *rankings*. A transparência e prestação de contas sobre o uso dos recursos públicos são defensáveis, entretanto o espírito da *accountability* que se inculca a comparação de resultados para premiar quem “fez mais com menos” é muito preocupante e pode acarretar prejuízos irreversíveis à educação pública (p. 14).

Na prática a fórmula matemática se traduz e/ou se aplica assim:

$$\text{IDEB} = (-T + N) = D$$

ou

$$\text{IDEB} = (-\text{tempo} > \text{nota}) = \text{desempenho}^2$$

Em síntese a regra é “quanto menos tempo o aluno usar para cumprir cada ciclo na escola, associado à nota da Prova Brasil, melhor será seu desempenho no IDEB, ou seja, o desempenho é potencializado” e se adéqua ao limite estabelecido pelo MEC para que o país alcance a nota necessária definida por agentes externos à realidade educacional do país (mais precisamente os organismos internacionais, em especial a OCDE por meio do PISA). Trata-se de uma opção metodológica que necessariamente gera uma interpretação normativa. O posicionamento de Paz (2009) vem ao encontro dessa ideia:

Inadequado seria esquecer, que após 2002, com a eminência política do governo Lula, nas eleições federais, novas políticas educacionais foram formuladas, seguindo a tendência desenvolvimentista e centrada nos aspectos financeiros que caracterizaram a gestão de FHC. À guisa de exemplo podemos citar a continuidade e o aprofundamento dos mecanismos de avaliação externa, inserida no contexto de criação do FUNDEB e do PDE. No rol dessas políticas públicas, o PDE passa a influenciar definitivamente os novos paradigmas de avaliação externa no país, não apenas por suscitar o aprofundamento dos mecanismos de levantamento de dados e aprimorar a rigorosidade estatística, mas, em suma, pelo alto grau de politicidade e permeabilidade a questões de ordem externa, como o uso de parâmetros internacionais, inclusive daqueles oriundos de órgãos como a OCDE e significativo apelo à mobilização social, conforme se expressa em seu corpo legal, pelo Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007 (p. 5).

⁸⁰ Bônus pelo desempenho.

A obediência a esses agentes externos propicia uma “confusão intencional” acerca da relação entre qualidade da educação, desempenho escolar e taxa de aprovação com vistas a forçar um alcance do índice desejável, onde o dado matemático não revela o que considera qualidade da educação, podendo ser observado na Tabela 4, que se refere aos dados das séries iniciais do Ensino Fundamental no Brasil:

Tabela 4 – Dados das séries iniciais do Ensino Fundamental do Brasil

Ano	2005	2007	2009	2011
IDEB	3,8	4,2	4,6	5,0
Taxa de aprovação (rendimento)	81,6%	85,8%	88,5%	91,2%
Desempenho- L. Portuguesa/Prova Brasil/SAEB	172,3	175,8	184,3	190,58
Desempenho- Matemática/Prova Brasil/SAEB	182,4	193,5	204,3	209,63

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC/INEP (2011)

Sem desmerecer a importância das avaliações, sejam elas censitárias ou não, ou uma fonte de dados que sirva de parâmetro para compreender as próprias contradições do sistema e sua dimensão política, é perfeitamente plausível, porém responsabilizar um índice para definir a qualidade da educação, como se qualidade fosse algo passivo de aferição, ou seja, uma qualidade que se reduz a dados matemáticos, necessariamente pressupõe um conceito adverso daquele que culturalmente a academia, os professores e os movimentos sociais defendem.

Há claramente uma evolução dos níveis de desempenho e rendimento, que redundam no aumento progressivo do IDEB, mas não fica claro se esta evolução significa o crescimento social e cognitivo do aluno; além do quê, o rendimento se refere à taxa de aprovação, entretanto o aumento do número de alunos aprovados não se traduz no desenvolvimento intelectual desses alunos. E por fim questiona-se até onde é válido eleger algumas disciplinas escolares em detrimento de outras e se estas são mais, ou são menos importantes.

Com relação à cidade de Belém, *locus* desta investigação, e que historicamente tem alcançado índices muito baixos frente ao *ranking* das capitais brasileiras, os números também cresceram como demonstra a Tabela 5.

Tabela 5 – Dados das séries iniciais do Ensino Fundamental de Belém

Ano	2005	2007	2009	2011
IDEB/BELÉM	3,0	3,4	3,9	4,2
Taxa de aprovação (rendimento)	73,3%	76,4%	81,0%	88,0%
Desempenho-L. Portuguesa/Prova Brasil/SAEB	159,4	164,53	175,03	180,93
Desempenho-Matemática/Prova Brasil/SAEB	165,20	179,19	190,54	195,50

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC/INEP (2011)

Importa não realizar uma análise simplista supervalorizando o aumento ou o decréscimo do índice, afinal há uma conjuntura (nos três níveis do governo, a exemplo do PDE, onde as metas falam por si só) que agrega ações pontuais para o crescimento do índice. Entretanto, a oscilação do índice para mais ou para menos, não pode servir de parâmetro para medir ou fazer parte de afirmações sobre a qualidade da educação.

Admite-se que tal oscilação deve servir não apenas para fazer conjecturas, mas pode perfeitamente se somar a outros fatores em diferentes análises, uma vez que a empiria nos mostra que esses números não revelam os resultados em sua totalidade, ou seja, há que se ter cuidado com eventuais bons e maus resultados.

O IDEB enquanto essência do PDE revela as contradições de um modelo de avaliação que pode ser interessante do ponto de vista de um mecanismo de verificação de rendimento. No entanto, é utilizado como um mecanismo de regulação que atende também aos interesses de empresas privadas que têm direta interferência na política educacional brasileira, daí a afirmação de Luz (2011):

A participação do empresariado na educação, tal como vem se apresentando atualmente, responde ao movimento das reformas, em que o Estado redefiniu seus modos de atuação na sua relação com a sociedade e, nesse processo, o poder público priorizou a interlocução com o setor privado na gestão das políticas educacionais (p. 450).

O posicionamento da autora recobra as discussões feitas no primeiro capítulo desse texto, referente à Reforma Administrativa do Estado e solidifica a ideia de dialeticidade dos fatores que contribuem ou fazem parte das políticas públicas educacionais brasileiras que vem sendo construídas desde as últimas duas décadas do século XX.

Nesse contexto importa não supervalorizar índices desprovidos de uma análise crítica, de seu caráter ideológico, considerando inclusive os custos políticos e financeiros de tal empreendimento.

Essa tarefa nem sempre é feita pelos veículos de informação, uma vez que é ultrajante como o discurso midiático opera sobre a opinião pública, na tentativa de sempre culpabilizar o professor pelas mazelas da educação. A falta de criticidade nos relatórios do INEP leva a imprensa de todo o país a fazer análises dúbias sobre o último resultado do IDEB.

No estado do Pará tão logo o resultado do IDEB 2011 foi divulgado, diferentes análises surgiram a respeito do índice. Dentre os mais tendenciosos está a matéria que se refere aos professores, intitulada: “Bom salário não melhora o ensino”, que faz uma relação linear acerca da remuneração salarial com o resultado do IDEB, onde o subtítulo da matéria já demonstra a linha de análise: “Estado é um dos piores do IDEB, mas o professor é um dos mais bem pagos”. O conteúdo da matéria considera que pelo fato do professor paraense ter uma remuneração que se encontrava em 8º lugar em 2011 no *ranking* dos estados, necessariamente não justificava a colocação do índice do Pará ter alcançado apenas o 21º lugar.

Em nenhum momento da matéria há uma discussão sobre o que significa estar em 8º lugar na remuneração e se essa colocação representa um salário digno, pelo contrário, faz uma comparação através da seguinte colocação:

Outros estados que aparecem no topo da lista do IDEB também eram superados pelos salários dos professores estaduais do Pará em 2011. É o caso de Goiás: quinto melhor no IDEB, nas turmas de 1ª a 5ª série e 22º no ranking das remunerações (R\$ 1.525,18) (VILARINS, 2012).

A matéria também não leva em consideração que os percentuais sobre o nível de escolaridade dos professores não são isonômicos, o que acarreta um valor bastante diferenciado para cada estado no vencimento bruto. Não mostra onde há ou não, salários indiretos, mas, o mais preocupante é vender a ideia de que embora o professor ganhe bem ele não faz um bom trabalho, haja vista a colocação do Pará no IDEB, ratificando uma visão do senso comum de que o professor é o maior responsável por essa situação, de que é uma categoria indolente e incapaz e se ele não realiza um bom trabalho mesmo ganhando mais, não é interessante melhor remunerá-lo. A veiculação desse tipo de informação prejudica sobremaneira a categoria principalmente no período das negociações salariais com o governo, considerando que grande parte da população não reconhece o direito de greve, criminalizada por esses mesmos meios de comunicação.

Também causou muito questionamento o fato de apenas as séries iniciais do Ensino Fundamental ter um vantajoso crescimento, em detrimento dos baixos índices das séries finais e do pífio resultado do Ensino Médio.

O estudo de André (2012) pode ser uma das respostas a esse questionamento, que ao analisar o uso do livro didático na alfabetização, avalia que o sucesso do PISA está relacionado à orientação de utilização do método fônico, uma vez que esse programa inclui apenas conteúdos básicos e não revela o que exclui, segundo a autora:

Considerando a discussão sobre as relações entre significado e código no processo de alfabetização, podemos afirmar que o método fônico, bem como a ciência cognitiva da leitura, parte da defesa de uma concepção reduzida do que se entende por leitura. A partir disso, podemos construir a hipótese de que o método fônico se torna uma solução para a avaliação em alfabetização na medida em que, minimizando o sentido de leitura e escrita, avalia habilidades básicas e mínimas (p. 124).

Essa pode ser uma das respostas para “o melhor aproveitamento” dos alunos nas séries iniciais, mas a autora adverte que “o sucesso do PISA pode ser enganoso uma vez que esse método só é um sucesso por que a educação é mínima” (ANDRÉ, 2012).

O *ranking* das melhores escolas do estado do Pará assim é descrito:

Tabela 6 – Ranking das melhores escolas do Pará

Município	Nome da escola	Rede	IDEB 2011
Uruará	CMEF Sistema Objetivo de Ensino	Municipal	6,5
Dom Eliseu	EMEF Presbiteriana Francisco Soares Emerique	Municipal	6,4
Altamira	Centro Educacional Batista Independente	Municipal	6,2
Belém	Escola de Aplicação da UFPA	Federal	6,1
Belém	EEIFM Tenente Rego Barros	Federal	6,1

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal IDEB (2012)

É possível inferir com base no referencial teórico apropriado para essa investigação, que as cinco melhores escolas do estado do Pará, não são necessariamente as melhores escolas, mas são as que detêm melhores notas, pois elas possivelmente gozam de: uma infraestrutura adequada, um aparato didático-pedagógico, condições salariais mais condizentes com a atividade profissional realizada, dentre outros aspectos etc.

Especificamente com relação às duas escolas federais que aparecem no *ranking*, elas definitivamente além das condições acima citadas, seus professores tem um plano de cargos e salários mais condizente com a realidade de um profissional da área de educação e na grande maioria em regime de dedicação exclusiva. Seus alunos têm na sua maioria qualidade de vida melhor fruto de um poder aquisitivo melhor e um acompanhamento familiar mais efetivo. Levar em conta o valor numérico do índice se constitui numa elaboração parcial e comprometedor da realidade educacional.

Na entrevista com professores da RME de Belém fica muito clara essa questão:

Eu tenho ótimos alunos, mas esses ótimos alunos é porque tem ótimos pais que me ajudam, eu tenho alunos com dificuldades de aprendizagem, mas também quando a gente chama os pais pra conversar é porque eles não se interessam, é aluno por aluno, então a qualidade do ensino está mais voltada a um coletivo, não é só professor e aluno, é um tripé, minha escola e a sociedade, é assim que eu vejo, quem faz a qualidade às vezes é o próprio mérito do aluno, às vezes ele te cobra mais do que tu dás, e isso é muito bom, as vezes tá no limite de trabalho, uma certa atividade, teu aluno faz com que tu pesquises mais, porque ele quer mais e então a qualidade também parte do mérito dele (Delta).

Importa então colocar em xeque a euforia do sucesso que o índice aponta, ou ao contrário, o estarrecimento com a decepção que o índice pode indicar; o que leva a crer que é impossível considerar o uso de informações de forma isolada, como adverte Araújo (2007, p. 24):

A pressão externa tem levado a um super dimensionamento das possibilidades de impacto do uso das informações na melhoria da qualidade do ensino. É importante ponderar sobre os custos enormes envolvidos na produção de um grande número de dados, os quais o próprio governo reconhece sua baixa utilização pelos gestores educacionais. E, além disso, existe questionamento sobre o impacto deste investimento na reversão do quadro desafiante de nossa educação.

À guisa de reunir um conjunto de dados, ainda com relação a esses índices e a respeito das políticas privatistas que assolam a educação brasileira desde os anos de 1990, é oportuna a apropriação de Freitas (2012) que elenca com base também em estudos da experiência americana, dez consequências deste perfil de política⁸¹:

- 1- Estreitamento curricular*
- 2- Competição entre profissionais e escolas*

⁸¹ Os itens com asterisco referem-se aos que já foram encontrados nessa investigação e discutidos ao longo desse texto.

- 3- Pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes*
- 4- Fraudes
- 5- Aumento da segregação socioeconômica do território
- 6- Aumento da segregação socioeconômica dentro da escola
- 7- Precarização da formação do professor*
- 8- Destruição moral do professor*
- 9- Destruição do sistema público de ensino
- 10- Ameaça a própria noção liberal de democracia (p.389-396).

Estas diferentes críticas são importantes para qualificar o discurso uma vez que se deve ter sempre em mente a dialeticidade que o cientificismo carrega. Para dar sequência à discussão das previsões legais do IDEB, torna-se importante por fim compreendê-lo no contexto Plano Nacional de Educação (2001-2010) e do Projeto de Lei para o Plano que deve vigorar para os próximos dez anos.

3.5 A RELAÇÃO IDEB E O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO- PNE: A FASE INICIAL DA INSTITUCIONALIZAÇÃO E DA OBEDIÊNCIA AOS ESCORES

Importa considerar inicialmente o Plano Nacional de Educação (2001-2010), uma vez que o IDEB foi instituído na vigência deste, tendo como aparato legal a Lei 1072/01, de 09 de janeiro de 2001, que vivenciou duas gestões de governo com características diferenciadas, uma vez que foi instituído ainda no governo social democrata de FHC, (portanto impactado pelo recente receituário neoliberal) e dois anos depois vivenciou a entrada para o cenário político do país um governo considerado democrático popular. Considera-se também para esse estudo o Projeto de Lei da Câmara (PLC 103/12), ainda em tramitação, que deverá se concretizar no PNE (2011-2020).

O contexto da construção do PNE (2001-2010) era marcado claramente por dois projetos em disputa: o projeto do MEC que supervalorizou a avaliação por desempenho e superdimensionou a educação à distância, a formação docente “aligeirada”, com ênfase nos conteúdos em detrimento da prática. Enquanto que o Projeto da Sociedade Brasileira consolidado na plenária de encerramento do II Congresso Nacional de Educação (CONED, 1997) em Belo Horizonte, tem na avaliação:

Um processo contínuo a partir dos objetivos estabelecidos para cada uma das etapas do trabalho pedagógico, do papel social das instituições educacionais e das políticas públicas para área. É através da avaliação que todos os envolvidos no processo educacional poderão explicar o que está ocorrendo, apropriar-se da situação, reconhecendo a diversidade e a complexidade do problema educacional e referenciando o aperfeiçoamento constante dos sistemas e das práticas educacionais (CONED, 1997).

A proposta da sociedade brasileira não se concretizou uma vez que era defendida por setores e intelectuais progressistas (cientistas, acadêmicos, movimentos sindicais e estudantis e bem como por parlamentares e em número menor, representantes de algumas secretarias municipais de educação) que naquele momento histórico entendiam que era a grande chance de concretizar o sonho de uma educação pública, gratuita e laica com vistas ao exercício da cidadania.

A partir de inúmeros embates de diferentes setores da sociedade o PNE (2001-2010) teve como objetivo central para a Educação Básica a erradicação do analfabetismo e demandou a articulação dos entes federados, tendo como ação direta a tarefa de elaboração dos Planos Decenais de Educação de cada estado e de cada município, o que implicava na manutenção de uma estreita relação com a União. Esta equação não foi totalmente resolvida, dadas as questões geográficas e de infraestrutura de cada estado e/ou município, o que constituiu o maior desafio do Plano com relação à Educação Básica; perceptível em Aguiar (2010) ao avaliar o Plano daquele período:

A avaliação do PNE evidencia que a ausência de cumprimento das metas não pode ser atribuída apenas à instância da União. Esta tem responsabilidades concretas, mas os estados, o Distrito Federal e os municípios são corresponsáveis pelos compromissos do Plano. Dependendo da forma como se efetivam as relações entre os entes federados, dos arranjos institucionais e das condições políticas existentes, as metas poderão ser ou não alcançadas (p. 724).

É fundamental considerar que o parco investimento financeiro para com a educação se constituiu num grande entrave, dadas as condições precárias historicamente construídas na educação brasileira, ainda que o referido Plano reconhecesse a educação como um direito com vistas ao exercício da cidadania. Sem investimento adequado, a Educação Básica não alcançou as metas destinadas à expansão do ensino, à reestruturação e construção de unidades escolares, revisão dos turnos escolares, bem como a meta destinada à formação de professores tendo incidência direta no trabalho docente.

Por esses e outros fatores, Aguiar (2010) menciona:

Não resta dúvida de que a limitação de financiamento – a despeito dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – e a frágil articulação entre os entes federados emergem nas avaliações como fatores cruciais que precisam ser considerados no esforço para ampliar o quadro do atendimento escolar no país (p. 718).

Levando em consideração o que foi realmente efetivado na área da avaliação, o MEC teve pleno sucesso, haja vista a Meta de nº 8 e a Estratégia nº 26 do Ensino Fundamental do PNE (2001-2010):

Meta 8 - Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Estratégia 26. Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (Lei 1072/01).

Nunca em toda a história da educação brasileira o sistema de informações foi tão aprimorado, nos dois níveis de ensino, bem como em algumas modalidades através de diferentes dinâmicas de avaliação (externa e interna), ou seja, a meta estabelecida pelo MEC foi plenamente alcançada, haja vista:

1- No nível da Educação Básica: o aprimoramento do SAEB, pois como esse sistema foi implantado ainda em 1990; no contexto do referido plano foi amplamente aprimorado, se atendo inicialmente à coleta e sistematização de dados referentes a toda a Educação Básica, com vistas à qualidade do ensino. Tem ao longo do tempo se reorganizado gradativamente, principalmente com relação ao aspecto metodológico. Os objetivos do SAEB são:

Identificar os problemas do ensino e suas diferenças regionais; oferecer dados e indicadores que possibilitem uma maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos; proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos; desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, ativando o intercâmbio entre instituições educacionais de ensino e pesquisa; consolidar uma cultura de avaliação nas redes e instituições de ensino (FERRÃO et al. 2001, p.112).

Tais objetivos têm sido alcançados senão em sua totalidade, mas em boa parte, graças ao aparato logístico, de recursos humanos e tecnológicos empreendido pelo INEP (órgão planejador e coordenador) que opera a partir de onze finalidades. Dentre as dirigidas especificamente para a Educação Básica, duas têm superior destaque:

- 1-Planejar e operacionalizar as ações e procedimentos referentes à avaliação da Educação Básica.
- 2- Promover a disseminação das estatísticas, dos indicadores e dos resultados das avaliações, dos estudos, da documentação e dos demais produtos de seus sistemas de informação (site INEP).

Deve-se considerar que esse suporte faz parte da grande engenharia do aparelho estatal voltada para a gestão por resultados definida por parâmetros de qualidade e equidade.

2- No nível da Educação Superior, o SINAES, criado a partir da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, analisa as instituições de nível superior e os respectivos cursos, bem como o desempenho dos alunos. A avaliação se dá a partir de duas dimensões: educativa (formativa) e reguladora (autorização, fiscalização, supervisão, credenciamento, descredenciamento etc.). Embora esse estudo não objetive aprofundar a avaliação nesse nível de ensino, a síntese do documento produzido pela Comissão de Avaliação da UNIFESP contribui para melhor entendimento acerca do SINAES e indiretamente da Meta 8 do PNE/2001-2010):

Em síntese, a avaliação da Educação Superior deve apresentar, como marcas essenciais, dentre outras, as seguintes características: justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional, sistematização. Desta forma, o SINAES proposto neste documento deve efetivamente constituir-se em uma ampliação dos âmbitos, objetos, procedimentos e instrumentos de avaliação para além dos atualmente praticados, procurando sempre assegurar a integração, a participação, a globalidade, a relevância científica e social, a articulação da regulação com a emancipação, do institucional com o sistêmico. Tendo em vista essencialmente melhorar o cumprimento da responsabilidade social e científica das instituições em particular e da Educação Superior em seu conjunto, o SINAES propõe-se a incorporar aos processos avaliativos todos os agentes, todas as dimensões e instâncias das IES, respeitados os papéis específicos dos participantes, a identidade e a missão de cada uma delas (Portal UNIFESP. Acesso em: 07 ago. 2012).

Entretanto, é importante ressaltar que o SINAES é apontado como mais um elemento das reformas educacionais, que faz parte de “um conjunto de medidas normativas, que mantém, fortalece e dá continuidade à política de expansão do ensino superior sob a lógica da diversificação e privatização” (CHAVES, 2008).

Corroborando com a autora citada, a mudança de governo no país não se traduziu numa mudança radical para as políticas públicas educacionais brasileiras, uma vez que o governo Lula deu continuidade às ações já adotadas no governo FHC. Neste último, a lógica neoliberal não só permaneceu como se sofisticou e isso é perceptível via PL 8035/11 (PLC

103/12) que deverá se traduzir no PNE para a década seguinte, também fruto de muitos embates entre a sociedade civil organizada e o governo brasileiro.

O projeto de lei que cria o PNE 2011-2020 (ainda não aprovado)⁸² tem se arrastado nos corredores da burocracia do poder público federal, (foi enviado pelo governo federal, em 15 de dezembro de 2010), a ponto do Fórum Nacional de Educação⁸³, (entidade criada na mesma data, pela portaria nº 1.407/2010) publicar em rede nacional nos diversos meios de comunicação uma carta expondo a preocupação com o descaso dado ao documento que é de fundamental importância não apenas para educação brasileira considerando a dialeticidade dos diversos setores da sociedade. Eis um fragmento da carta intitulada “PNE: a educação não pode esperar”, de 07 de agosto de 2012:

O novo PNE começou a ser debatido na Conferência Nacional de Educação (CONAE), contando com ampla participação da sociedade. Desde sua constituição, em 2010, o FNE tem se dedicado a acompanhar, propor, analisar e recomendar aperfeiçoamentos ao PL 8.035/2010, tendo como referência o Documento-Final da CONAE. O PL 8.035/2010 tramitou em Comissão Especial da Câmara dos Deputados, contando com a representação de todos os partidos. Os trabalhos da Comissão foram iniciados em março de 2011, com forte acompanhamento da sociedade, por meio de audiências públicas dedicadas a aprofundar o debate sobre o novo plano. Como resultado, as deliberações da Comissão Especial foram aprovadas por ampla maioria. O FNE requer que o PL 8.035/2010 siga imediatamente para o Senado Federal, com o objetivo de ser ainda aperfeiçoado. Diante da celeridade necessária, o FNE considera que qualquer recurso ao plenário da Câmara dos Deputados terá efeito protelatório e comprometerá a urgente aprovação do PNE em 2012, prejudicando a elaboração e adequação dos planos de educação em âmbito estadual, distrital e municipal. Iniciar 2013 sem um Plano Nacional de Educação impõe sérios riscos à educação nacional. Portanto, as entidades que integram a Comissão de Monitoramento e Sistematização do FNE, deliberam “*ad referendum*” esta Nota Pública (Fórum Nacional de Educação)

A referida carta conta com a assinatura de 15 entidades⁸⁴, das 34 que compõem o Fórum Nacional, dentre elas secretarias do próprio Ministério da Educação, o que denota a preocupação com a responsabilidade e a falta de celeridade para com a coisa pública.

⁸² Até o momento da escrita desse texto encontra-se na Câmara com novo número PLC 103/12.

⁸³ Criado pela portaria nº 1.407, de 15.12.2010, congrega 34 órgãos e entidades e dele fazem parte órgãos de governo e do legislativo, bem como entidades representativas de universidades, professores, estudantes, sindicatos, movimentos sociais e do empresariado.

⁸⁴ As quinze primeiras assinaram a referida carta e as demais compõem o Fórum: 1. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); 2. Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC); 3. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); 4. Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE); 5. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); 6. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); 7. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); 8. Conselho Nacional de Educação (CNE); 9. Secretaria

Dentro das previsões legais, ou seja, na condição de projeto de lei (até o momento da escrita desse texto), estão estabelecidas 10 diretrizes e 20 metas e suas respectivas estratégias.

No campo da avaliação (área de interesse desse estudo), percebe-se claramente o nível de sofisticação empreendido para dar conta da política de avaliação em curso no país a exemplo do artigo 11 e seus incisos que definem:

Art. 11 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar.

§1º O IDEB é calculado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, vinculado ao Ministério da Educação,

§2º O INEP empreenderá estudos para desenvolver outros indicadores de qualidade relativos ao corpo docente e à infraestrutura das escolas de educação básica.

Em consonância com o artigo, definiu-se como **meta 07**: Atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB.

Tabela 7 – Metas nacionais do IDEB

IDEB	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do Ensino Fundamental	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do Ensino Fundamental	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino Médio	3,7	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Portal IDEB (2012)

de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC); 10. Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC); 11. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade E Inclusão (SECADI/MEC); 12. Secretaria de Educação Superior (SESU/MEC); 13. Secretaria Executiva Adjunta (SEA); 14. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); 15. União Nacional dos Estudantes (UNE); 16. Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (CAMPANHA); 17. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); 18. Associação Nacional dos dirigentes das Instituições de Nível Superior (ANDIFES); 19. Confederação Nacional da Indústria (CNI); 20. Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEM); 21. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE); 25. Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros (CADARA); 26. Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Públicas Brasileiras (FASUBRA); 27. Centro de Estudos Trabalho e Desigualdade (CEERT); 28. União Geral dos Trabalhadores (UGT); 29. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES); 30. União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); 31. União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); 32. Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES); 33. Comissão de Educação Cultura e Esporte (CECE)/Senado e Câmara de Deputados; 34. Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE).

Para atingir a Meta 07 definiram-se 35 estratégias, sendo as duas últimas diretamente ligadas ao IDEB e ao PISA:

7.9) Orientar as políticas das redes e sistemas de educação de forma a buscar atingir as metas do IDEB, procurando reduzir a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem.

7.10) Confrontar os resultados obtidos no IDEB com a média dos resultados em matemática, leitura e ciências obtidos nas provas do Programa Internacional de Avaliação de Alunos - PISA, como forma de controle externo da convergência entre os processos de avaliação do ensino conduzidos pelo INEP e processos de avaliação do ensino internacionalmente reconhecidos, de acordo com as seguintes projeções:

PISA	2009	2012	2015	2018	2021
Média de resultados em Matemática, Leitura e Ciências	395	417	438	455	473

Entretanto, a sociedade civil não se esquivou diante dos contrassensos expressos no Plano e se posicionou com propostas de emendas, substituições ou supressões⁸⁵:

Com relação ao Artigo 11, o **CEDES** propôs uma emenda **substitutiva** com a seguinte redação:

Orientar as políticas das redes e sistemas de educação, de forma a buscar atingir as metas do IDEB, procurando reduzir a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo **equidade** da aprendizagem.

Justificativa: Sistemas de avaliação exclusivamente baseados em fluxo e em desempenho do aluno como o IDEB não conseguem modelar adequadamente a qualidade da educação básica. A educação é um fenômeno complexo, multivariado, e que precisa de mais pontos de referência para ser adequadamente interpretada. O IDEB é um índice muito limitado para dar conta da complexidade da avaliação da escola.

Com relação à Meta 7, a **ANPED** também propôs uma emenda **substitutiva** com a seguinte redação:

Implantar custo aluno qualidade, expressão normativa do padrão de qualidade, definido anualmente para todo o país, por meio do aumento progressivo do investimento público em educação, garantindo a oferta de educação básica de qualidade para todos.

Justificativa: O PNE é um plano de Estado e requer metas que traduzam concepções mais abrangentes, como é o caso da qualidade da educação básica. Para avançarmos na qualidade da educação básica, faz-se necessário

⁸⁵ Para esse estudo será evidenciado apenas o Artigo 11, a meta 07 e duas estratégias: 7.9 e 7.10.

instituir o CAQ, tendo em vista corrigir distorções regionais e entre os entes federados. Além disso, é fundamental garantir concepção ampla de avaliação que incorpore o atributo da qualidade como função social da instituição educativa e a articulação entre os sistemas de ensino em todos os níveis, etapas e modalidades por meio do Sistema Nacional de Educação (p. 2011).

Com relação à Estratégia 7.9 da Meta 7, os **deputados Federais Ivan Valente, Chico Alencar e Jean Wyllys** propuseram a supressão da mesma, por entender que:

a proposta é equivocada, pois coloca a busca pela melhoria dos indicadores, como finalidade da política educacional das redes e sistemas, desvirtuando o papel do IDEB e reduzindo a questão da qualidade a um problema de desempenho nos mecanismos que o IDEB utiliza para aferir alguns aspectos da qualidade educacional.

As políticas educacionais devem ter como objetivo a melhoria da qualidade da educação, atuando sobre todos os fatores que interferem direta ou indiretamente nessa qualidade. A melhoria da qualidade será refletida na melhoria de indicadores sobre ela. (www.ivanvalente.com.br).

Com relação à Estratégia 7.10 da Meta 7, o **CEDES** propõe a **supressão** e se apoia com a seguinte justificativa:

A definição da qualidade da educação é um assunto soberano, nacional. Não se pode delegar o que se entende por qualidade a uma agência como a OCDE, promotora do PISA, claramente um instrumento das corporações empresariais para adequar a educação às suas necessidades. A educação tem outras finalidades além de atender ao desenvolvimento econômico. Nem o IDEB representa uma boa definição de qualidade educacional e muito menos seu atrelamento subserviente ao PISA da OCDE pode ser considerado boa educação (CEDES, 2011).

A análise das metas e suas respectivas estratégias justifica o termo “sofisticação”, usado anteriormente, uma vez que para atingir tal meta há um aparato estrutural (infraestrutura bancada pelo MEC/INEP), logístico (cobertura midiática), político (adesão⁸⁶ de secretarias, do poder público local) e financeiro (verbas do PDDE) para materializar o empreendimento IDEB com base no empreendimento PISA.

Com base na leitura de Freitas (2012), vale ratificar que essas ações provocam:

- 1) Uma incerteza com relação aos cálculos do INEP, uma vez que os documentos não revelam a validade desses cálculos.
- 2) Minimização do currículo (O privilégio de algumas disciplinas fere o direito de aprender, pois o melhor desempenho em leitura ou em matemática não compensa o

⁸⁶ Uma contradição candente: O termo adesão é questionável, uma vez que as secretarias, ou seja, o poder público local somente receberiam verbas após a “adesão voluntária” ao PDE.

pouco conhecimento em história, geografia, sociologia, biologia e todas as demais disciplinas).

- 3) Uma injeção de recursos para as indústrias educacionais no campo da tutoria, da avaliação e da assessoria.
- 4) Uma regulação nos moldes da auditoria administrativa, ou seja, onde a qualidade está diretamente subordinada à lógica da administração.
- 5) Uma organização educativa nos moldes empresariais via controle dos métodos e a utilização de conteúdos apostilados.
- 6) Um mascaramento da privatização educacional via organizações sociais, a exemplo do modelo americano das *business roundtables*- educação baseada na cultura de resultados. Esta proposta parte do princípio de que é possível usar os testes dos alunos para medir o desempenho do professor e de outros profissionais da educação; o que revela um reducionismo teórico, por entender que o aluno, e o professor podem ser avaliados a partir de um único prisma. Não só isso, mas também o fato de responsabilizar o professor pelo fraco desempenho dos estudantes, deixando de considerar outros fatores.
- 7) A valorização do neotecnicismo com base no controle dos processos com vistas aos resultados.
- 8) A supervalorização de reformadores empresariais, aqui no Brasil representado pelo Movimento Todos pela Educação, Parceiros da Educação, Fundação Ayrton Senna, dentre outros. Nos Estados Unidos são chamados de *Corporate reformers* assim definidos em Freitas (2012):

Reflete uma coalizão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “consertar” a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais. Naquele país, a disputa de agenda entre os educadores profissionais e os reformadores empresariais da educação vem de longa data (p. 380).

O novo PNE não se traduz na sua totalidade nos anseios expressos pela sociedade brasileira, pelo contrário, o documento final da Confederação Nacional de Educação (CONAE), de 2010 intitulado Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação adverte que o Brasil ainda não efetivou o seu sistema nacional de educação e isto tem contribuído para as altas taxas de analfabetismo e à frágil escolarização. Por isso, é preciso redimensionamento da ação dos

entes federados, bem como é necessário o desenvolvimento de políticas públicas universalizáveis e a regulamentação das atribuições específicas de cada ente federado. Garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais públicas e privadas em todo o país. Essa conjuntura denunciada pela CONAE resvala diretamente nas ações das áreas de avaliação e trabalho docente, uma vez que são questões primárias e elementares que atingem o chão da escola em pleno século XXI e os que dele fazem parte.

A análise da legislação realizada nesse capítulo permite considerar que o respaldo jurídico foi de suma importância para as mudanças ocorridas em toda a política educacional do referido período, não menos importante que as próprias ações, ou seja, trata-se de um aparato que compreende a dialeticidade das dimensões no campo da política, da ideologia, do financiamento, legal e institucional e conseqüentemente de poder.

É imperioso e ao mesmo tempo angustiante afirmar que essa análise não permitiu fazer uma relação direta entre o direito de acesso e o direito de aprender. É necessário então concordar com quem já viveu os dois lados do processo: “A educação é importante demais para entregá-la às variações do mercado e das boas intenções de amadores” ou a máxima: “Deixem as decisões sobre as escolas para os educadores, não para os políticos ou empresários” (RAVITH, 2011)⁸⁷.

⁸⁷ Foi Secretária Adjunta de Educação no governo Bush nos Estados Unidos e durante muito tempo defendeu a privatização, o bônus por produtividade, a testagem etc. Após perceber que estas práticas não redundavam numa educação de qualidade decidiu rever todas as suas posições e publicar uma espécie de autocrítica, onde mudou radicalmente de lado, agora defendendo “uma escola pública revigorada”.

CAPÍTULO 4 - O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR

Este capítulo objetiva explicitar as possíveis relações entre as políticas de avaliação oriundas do Estado avaliador (este numa relação dialética com o Estado regulador) e o trabalho docente no Brasil com vistas a direcionar a discussão para o objeto de pesquisa propriamente, ou seja, o trabalho dos professores das escolas pesquisadas. Importa reiterar que tal relação não se estabelece de forma direta. O Estado avaliador é caracterizado nesta investigação pelas políticas de avaliação da Educação Básica, com destaque para o IDEB. Há que se considerar as mediações que estão presentes na relação estabelecida entre o Estado Avaliador e as Políticas de Avaliação para a Educação Básica. O trabalho docente enquanto atividade complexa está relacionado e condicionado às mudanças da sociedade, que se dão desde a expansão do conhecimento até a pluralidade cultural cada vez mais burocrática, onde o profissionalismo (do ponto de vista clássico) toma lugar da antiga visão telúrica de que tal atividade estava tão somente ligada ao estereótipo maternal e/ou sacerdotal - há que se abandonar o simbolismo da metáfora missionária, definida por Sarmiento (2000) e buscar representações identitárias voltadas para um contexto sócio-histórico.

É necessário repensar o trabalho docente para além da tríade vocação, ofício e profissão, enquanto representação evolutiva da história e avançar para aspectos que considerem a própria contradição do trabalho docente, compreendê-lo dialeticamente evidenciando as condições em que ele se realiza tanto do ponto de vista político como físico, sua complexidade seu próprio devir como sugerem Tardif e Lessard (2009); uma vez que a este ofício são incorporadas dimensões intrínsecas à própria atividade docente, sendo necessária a compreensão relativa à crise do próprio ensino, às mudanças ocorridas ao longo do tempo e às ações empreendidas a partir dessas mudanças.

Seguindo o itinerário do capítulo anterior, o tema aqui tratado terá o mesmo recorte temporal, ou seja, em que pese sua vasta historicidade, por questões de ordem metodológica a temática sobre o trabalho docente será abordada considerando o contexto da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, sua evolução e consequências, seus elementos gerencialistas e performáticos, ou seja, um tratamento a luz de uma perspectiva epistemológica que articula a tensão presente e atual dos novos mecanismos de regulação e direcionamento dos sistemas educativos com novas formas de pensamento que se estruturam dialeticamente. Trata-se, portanto, de considerar o trabalho docente em sua particularidade e totalidade, considerando seus aspectos essenciais, atribuindo-lhe unidade.

Nessa investigação a categoria Trabalho Docente é entendida a partir do seguinte conceito:

Trata-se de uma categoria que abarca tanto os sujeitos que atuam no processo educativo nas escolas e em outras instituições de educação, nas suas diversas caracterizações de cargos, funções, tarefas, especialidades e responsabilidades, determinando suas experiências e identidades, quanto as atividades laborais realizadas. O trabalho docente não se refere apenas à sala de aula ou ao processo de ensino formal, pois compreende a atenção e o cuidado, além de outras atividades inerentes à educação. De forma genérica, é possível definir o trabalho docente como todo ato de realização no processo educativo (OLIVEIRA, 2010).

É importante registrar que tal conceito expande o tratamento da questão docente para além da sala de aula, o que denota uma visão não reducionista da categoria, embora a pesquisa de campo deste estudo tenha se limitado a professores em pleno exercício de suas atividades em sala de aula de escolas formais, mais precisamente no Ciclo Básico II, que corresponde em escolas seriadas à 3^a e à 4^a série do Ensino Fundamental.

4.1 TRABALHO DOCENTE NO BRASIL: UM *CONTINUUM* DE DESFILIAÇÃO SOCIAL

Considerando que etimologicamente a palavra *continuum* significa um conjunto de elementos tais que se possa passar de um para outro sem interrupção, a utilização do termo em latim se dá pelo fato de que historicamente o trabalho docente tem percorrido caminhos tortuosos, ou seja, desafios que operam desde a organização da prática docente e o planejamento, as mudanças no marco conceitual em torno das perspectivas discursivas que circulam entre o eixo economicista neoliberal e o eixo crítico⁸⁸. Para além de um agrupamento semântico, é possível conjugar com a contribuição teórica de Robert Castel (2009), autor francês de “As metamorfoses da questão social - uma crônica do salário”, que trata das relações de trabalho ou a ausência dele, e a vulnerabilidade que este pode trazer para a questão social e também pelo aporte original do ponto de vista sociológico que o autor encerra.

Influenciado por Foucault (2004) e Bourdieu (1989), o autor empreende a análise sobre a questão histórica do trabalho a partir da construção do conceito de desfiliação, que se refere ao processo provisório, ou o movimento de afastamento e convergência do trabalho com o trabalhador, da relação do Estado social com a sociedade, permitindo visualizar as

⁸⁸ Tello (2011, p. 150) caracteriza a profissionalização docente em quatro perspectivas, a saber: economicista-liberal, organizacional-reformista, humanista e crítica.

diferentes faces da exclusão social - a desfiliação é provisória, a exclusão é permanente. A desfiliação é um processo longo de metamorfose da exclusão, onde “[...] a vulnerabilidade social é uma zona intermediária, instável que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade” (CASTEL, 2009, p. 24). Embora os termos não se refiram especificamente ao grupo ocupacional docente, a aproximação destes enquanto conceito se faz necessária para explicar a natureza mutável do trabalho docente que é, portanto sensível à vulnerabilidade social, e tal vulnerabilidade ocorre em função das condições precárias de trabalho e do frágil vínculo social.

Em linhas gerais a vulnerabilidade se dá a partir de dois eixos, a saber: a) o eixo da integração ou não integração pelo trabalho; b) e o eixo da inserção ou não inserção em uma sociabilidade sócio-familiar. Sendo que no eixo de integração pode haver tanto a própria integração, como a precarização e a exclusão, no segundo eixo pode haver diferentes inserções, que giram entre dois extremos: a inscrição sólida em uma rede de sociabilidade e o isolamento social total. Os dois eixos ao se cruzarem produzem recortes e zonas diferentes do espaço social, de acordo com o grau de coesão assegurado e conseqüentemente formam quatro zonas, a saber:

a) Zona de integração: goza-se de um trabalho permanente e mobiliza suportes relacionais sólidos;

b) Zona de vulnerabilidade: há precariedade nas relações de trabalho e fragilidade nas relações sociais;

c) Zona de desfiliação: ausência de trabalho e isolamento social;

d) Zona de assistência: incapacidade de trabalho e forte inserção social, que correspondem concomitantemente a quatro modalidades de existência social, segundo uma relação que vai da autonomia à dependência, ou da estabilidade à turbulência máxima.

A falta de trabalho e o isolamento social se constituem na própria vulnerabilidade, onde a desfiliação se caracteriza pelo rompimento das normas de reprodução social hegemônicas, que controlam a inscrição social.

Considerando a desfiliação como um espaço de existência social, é este o espaço que mais cresce ao longo do desenvolvimento atual da sociedade. Com o advento da revolução, a fronteira entre as quatro zonas (integração, de vulnerabilidade, de assistência e de desfiliação) deve ser recomposta sobre novas bases, é o momento em que se dá a metamorfose social (CASTEL, 2009).

Acompanhando a crítica do autor, “[...] tal metamorfose faz as fronteiras tremerem e recompõe toda a paisagem social” (p. 28). O trabalho à luz do liberalismo é visto como fonte

de toda riqueza, socialmente útil e deve ser repensado a partir da nova economia política - da economia liberal, da modernidade liberal. A riqueza da nação deve ser produzida pelo trabalho e maximizada pela liberdade do trabalho, o que denota a necessidade do uso racional da força de trabalho e a revisão do tratamento dispensado aos trabalhadores, para a conservação da classe laboriosa.

Castel (2009) entende que no contexto da sociedade global, o mundo do trabalho se pauta em três dimensões, produto da cristalização das formas dominantes no contexto da sociedade industrial: a condição proletária, a condição operária e a condição salarial.

A metamorfose da questão social incide na passagem do século XX para o século XXI, sobre a questão do trabalho em três pontos de cristalização: a) a desestabilização dos estáveis, que se refere à oscilação dos assalariados na estrutura social – “Confirmação do fato de que não basta tratar a questão social a partir de suas margens e contentar-se em denunciar a exclusão” (CASTEL, 2009, p. 527); b) a instalação da precariedade que se traduz num *continuum* de desafios, c) um *déficit* de lugares, a ausência de lugar do trabalhador no processo produtivo.

É oportuno colocar a esquematização de Castel no contexto do trabalho docente, na tentativa de estabelecer o diálogo entre suas premissas e aquelas dos demais autores. Embora o autor não se atenha ao trabalho docente propriamente, é importante a sua contribuição teórica no sentido de vislumbrar a nova questão social, que atinge a sociedade salarial como um todo.

Para o autor a metamorfose da questão social compreende três pontos de cristalização, a saber:

a) O primeiro ponto de cristalização das metamorfoses da questão social se refere à **desestabilização dos estáveis** que na prerrogativa de Castel se refere à oscilação do trabalho na cadeia produtiva e à desestrutura da mobilidade ascendente, esta última pode ser entendida por esse momento histórico em que as políticas públicas educacionais que se voltam para o trabalho docente à luz da lógica do desempenho, mesmo contestadas pela comunidade acadêmica e/ou sindicatos de professores, não intimidam os mecanismos de regulação e controle em que baseiam as reformas pautadas nos princípios da administração e nos princípios comunitários de contratos e parcerias.

Hypólito (2010) ao falar do ‘novo’ profissionalismo considera que este “estaria sendo requisitado para a efetiva consecução dos padrões de um currículo nacional como parte da reestruturação econômica do capitalismo, no atual contexto da globalização” (p. 52). Em que pesem os diferentes modelos de profissionalismo, a docência concerne às características

historicamente ligadas à natureza do ato educativo e do trabalho pedagógico e, portanto político.

Law (2001) exemplifica que no início do século XX, na Inglaterra, os professores representavam um perigo social para a ordem natural da sociedade. “Selecionar as pessoas para se tornarem professores, e controlá-las no seu trabalho, começou a ser visto como cada vez mais importante” (p. 120), à medida que a lógica de mercado como sinônimo de qualidade interfere sobremaneira no trabalho docente e muitos pesquisadores já avançaram nesse debate como: Augusto (2011), Ball (2005), Hypólito (2010), Law (2001), Maués (2008) e Oliveira (2000).

Um breve recuo histórico acerca da profissão docente no Brasil revela a singularidade das últimas três décadas do século XX:

1) Nos anos de 1970, a racionalidade técnica respondia a um perfil de professor que se voltasse especialmente ao saber científico disposto a resolver problemas – o enciclopedista;

2) Nos anos de 1980, em reação à postura do professor que se prendia a um receituário, busca-se um docente para além do prescrito e disposto a estabelecer relações profissionais voltadas não apenas para a mera transmissão de conteúdos, mas, comprometido com a construção da cidadania, portanto um profissional crítico e engajado, agora denominado de educador. O debate em torno da identidade docente naquele momento histórico se referia à questão de classe social e situação ocupacional, e da própria ambivalência de classe⁸⁹, em que Garcia (2005) registra:

Debatia-se se os professores e as professoras realizavam um trabalho produtivo ou improdutivo, se a natureza do trabalho era capitalista ou não, e se pertenciam, como grupo social, à classe trabalhadora ou à classe média, como tradicionalmente haviam sido considerados até então por estudos sociológicos (p. 48).

3) Nos anos de 1990, então marcados pela reestruturação produtiva, do trabalho e educativa, acena para um profissionalismo que exige não somente a formação em curso superior, como também uma regulamentação eficiente e eficaz em cumprimento a um modelo colaborativo e dinâmico, voltado para as políticas neoliberais. Termos como profissional da educação e trabalhador da educação passam a fazer parte do cenário semântico educacional e demandam um novo significado para identidade docente, cada vez mais heterogênea e forjada no próprio cotidiano de forma individual e social, o que contribui para a sua singularidade.

⁸⁹ Conceito cunhado por Fernandez Enguita e que serve para o aprofundamento teórico de Hypólito para a compreensão acerca dos estudos sobre identidade docente dos professores brasileiros.

As três décadas brevemente citadas apontam para um *continuum* de desafios e para a *desestabilização dos estáveis*, onde a produção simbólica, como parte da identidade docente caminha tanto pelo terreno do pertencimento a uma cultura profissional como de uma coletividade. A esse respeito Cardoso (2011) afirma:

A construção de identidades docentes, então, passa a ser vista como um processo dinâmico, que pode conhecer fases de rupturas, de continuidades ou de reelaborações, que comporia múltiplas dimensões, seja relacionado aos contextos sócio-históricos, seja relacionados às múltiplas experiências relacionais individuais e coletivas pelas quais passam os docentes, tanto no exercício profissional quanto no que diz respeito aos seus pertencimentos sociais (p. 208).

Embora não seja objetivo desse texto aprofundar a discussão conceitual em torno da identidade docente, não há como não aventá-la uma vez que a complexidade do tema remete à discussão do caráter identitário. Entretanto, privilegia-se aqui o caráter mais político, onde valores como mercadoria, flexibilidade, autonomia e performatividade dentre outros apontam que:

A reforma educativa ‘convoca’ um novo tipo de professor e novos tipos de saberes – um professor capaz de maximizar o desempenho, capaz de pôr de lado princípios irrelevantes ou compromissos sociais obsoletos, que encare a excelência e o aperfeiçoamento como força motriz do seu trabalho. A noção de ‘fazer um bom trabalho’ nesta perspectiva é reduzida a uma ‘tênue’ versão de profissionalismo assente na responsabilidade pelos resultados mensuráveis (BALL, 2005, p. 22).

O posicionamento de Ball revela os conflitos que permeiam o trabalho docente no contexto da Reforma do Estado e do pós-profissionalismo: “Este é o arquétipo do profissional ‘pós-moderno’ – definido pela superficialidade, flexibilidade, transparência e representado no seio do espetáculo, do desempenho” (BALL, 2005, p. 23). A noção de empregabilidade se transforma juntamente com um novo modelo de competência, onde o docente busca individualmente sua própria qualificação para se estabelecer no mercado de trabalho, reflexo da ideologia liberal que os coloca em situação de concorrência, remunera os talentosos, penaliza os fracos.

b) O segundo ponto de cristalização das metamorfoses da questão social se refere à *instalação na precariedade*, onde mais uma vez é preciso reconhecer que a conjuntura sócio-produtiva vivenciada pela sociedade brasileira no final do século XX atinge não somente o trabalho nos setores industriais, mas se faz presente também no âmbito do trabalho do professor, haja vista

a cobrança por flexibilidade e avaliação de desempenho, que impõe uma nova lógica à rotina da própria organização educativa, imprimindo uma nova relação entre tempo e trabalho (MANCEBO, 2007).

A precarização na acepção de Castel com base na realidade francesa tem a ver com contratos de trabalhos temporários, contratos de tempo parcial, intensidade do trabalho, com os *Contrat de Travail à Durée Déterminée (CDD)*⁹⁰, que são contratos de trabalho mantidos pelo poder público⁹¹. Essa modalidade representa para o autor a maior manifestação de degradação da condição salarial, e argumenta se em dias atuais isto pode se chamar de neopauperismo (precariedade crescente).

O trabalho docente no Brasil se pauta num hibridismo de tarefas, que não se resumem a ministrar aulas e preencher diários de classe, participar de grupos de estudo e/ou formações, mais também receber os pais e estar preparado para “atendimentos” de ordem psicológica e de assistência social e colocar em prática seus conhecimentos básicos de enfermagem. Além destas tarefas, a formulação de diferentes pareceres individuais dos alunos (para a escola, para a secretaria de educação, para os grupos de formação continuada, para projetos itinerantes de programas ligados à saúde do aluno: odontológicos, visuais e auditivos), além do preenchimento de relatórios de alunos com necessidades especiais e mais recentemente o aparato pedagógico e a burocracia demandada por gincanas em diferentes áreas do conhecimento (gincana da Matemática, gincana de Física, gincana da Língua Portuguesa etc.); afora as horas destinadas ao engajamento político e por vezes à participação ativa em sindicatos.

Aqui não se advoga a necessidade de não realização dessas tarefas pelo docente, mas questiona-se quais tarefas antes não realizadas passaram a ser executadas dentro do mesmo espaço de tempo, daí a relação objetiva, mas não necessariamente direta entre intensidade do trabalho e precariedade do trabalho.

Sobre intensidade do trabalho a contribuição de Dal Rosso (2008, p. 20) é elucidativa, quando adverte que tal conceito recai especificamente “sobre o trabalhador e não sobre os componentes do processo de trabalho que têm capacidade de alterar a intensidade do trabalho, tais como as condições tecnológicas”. Fazendo uma analogia com o trabalho docente, pode-se afirmar que o fato do professor não mais utilizar o mimeógrafo e sim a

⁹⁰ Contrato de Trabalho de Duração Determinada, numa tradução direta.

⁹¹ Esta não é uma especificidade da França. Aqui no Brasil, ainda que a Constituição de 1988 tenha estabelecido a necessidade de concurso público; tradicionalmente tanto os governos municipais e estaduais como o próprio governo federal se utilizam das prerrogativas de contratação temporária para cargos públicos. Tal prerrogativa enseja diferentes análises, dentre elas, a de que estas contratações alimentam os currais eleitorais e garantem a permanência de gerações de grupos políticos no cenário político brasileiro.

fotocopiadora não significa que a intensidade de trabalho diminuiu, uma vez que a atenção do conceito se dá sobre o professor (trabalhador) e examina o dispêndio quantitativo e qualitativo de energias. “A intensidade tem a ver tão somente com o trabalhador individualizado ou com o coletivo de trabalhadores” (p. 21). Dal Rosso (2008) salienta que “intensidade são aquelas condições de trabalho que determinam o grau de envolvimento com o trabalhador, seu empenho, seu consumo de energia pessoal, seu esforço desenvolvido para dar conta das tarefas a mais” (p. 23).

Evidencia-se então a relação de intensidade com a precariedade, que vai se instalando paulatinamente sob o véu do profissionalismo, do produtivismo e do fetiche da remuneração não isonômica. As tarefas anteriormente citadas têm indiretamente relação com as flutuações do mercado flexível e diretamente com a lógica de resultados exigidos para o trabalho docente, ou seja, “o professor flexível”. Esse tipo de professor é aquele que se enquadra em novas dinâmicas, tanto de espaço-tempo, como interpessoal (onde a concorrência entre pares é naturalmente acirrada), o que encara o aumento significativo de atividades burocráticas derivadas na maioria das vezes pelas avaliações externas, e por fim, enfrenta a doxa do senso comum de que a culpa da má qualidade da educação recai em grande parte sobre si. As reformas educacionais evidenciam um *continuum* de leis que normatizam, valores que normalizam e por vezes naturalizam essa exclusão.

O trabalho docente passa a requerer outro tipo de investimento pessoal, para além de sua formação regular, certa “esquizofrenia de valores” (BALL, 2005) e por vezes uma carga horária não quantificável. O nível de exigência passa a demandar obrigações implícitas e o “modelo de competência”⁹² ou do professor reflexivo se popularizam e naturalizam a competição. A necessidade de trabalhar em grupo e a busca por iniciativa própria se tornam uma exigência com vistas à maior eficiência e maior eficácia do sistema educacional, uma vez que a partir da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro os resultados da educação tornam-se um indicador econômico, daí a necessidade de imprimir a lógica da qualidade total nas escolas pela via “virtuosa” das avaliações em larga escala.

Esse momento também é marcado por uma “confusão intencional” acerca da prática pedagógica em detrimento do trabalho pedagógico e a busca pela profissionalização e/ou habilitação profissional, o que denota a redução desses conceitos a um protocolo de atividades que deverão ser realizadas por profissionais competentes, onde a formação clássica e

⁹² O modelo de competência se origina na psicologia social norte-americana e se populariza com a máxima do “saber, saber fazer e saber ser”.

humanística é descartada sob o véu do discurso de que o déficit da educação deve ser encarado a partir das exigências do capital.

À luz do pensamento neoliberal, o trabalho pedagógico deve se reduzir a uma prática sem reflexão crítica, que se adequa às demandas do mercado e a uma conformação técnica e instrumental como qualquer outra profissão, ou seja, nega a natureza e as especificidades do trabalho pedagógico, o anula do seu caráter histórico e conseqüentemente eleva o grau de sua intensidade e de sua precarização.

A docência se torna um trabalho de limites imprecisos, parcialmente invisível e parcialmente elástico e que sofre influência de fatores materiais, ambientais, sociais; fatores ligados ao objeto do trabalho e resultantes da organização do trabalho (TARDIF; LESSARD, 2008). Nessa discussão vale também o recente questionamento feito por Oliveira (2011):

[...] Até que ponto essas políticas tomadas de forma desarticulada e diferenciada entre municípios e estados não estariam promovendo o estímulo ao individualismo e a competição, à carreira “solo”, reforçada pelos mecanismos de avaliação de desempenho individual em contraposição à dimensão do sujeito histórico social, do sujeito político que constrói sua subjetividade coletiva? (p. 36).

Law (2001) declara que no final dos anos de 1990 a política educacional da Inglaterra, passou a exigir um modelo de professor profissional com as seguintes características:

Esperar sucesso, por parte dos alunos; Assumir responsabilidade pessoal pelo seu próprio desenvolvimento no trabalho e avaliar a sua própria prática (em comparação com os outros); Trabalhar sob forte liderança; Estabelecer redes com outros professores e trabalhar com os pais e empresas [...]. Para tornar possível a gestão do seu trabalho, os professores são regulados no contexto de um discurso que acentua a ideia do desempenho, individualização e liderança (p. 128).

Essas exigências estão oficialmente registradas no Livro Verde daquele país. No Brasil embora haja na lei maior da Educação a defesa por uma gestão educacional democrática, com vistas à qualidade social da educação, na prática é desejável que o professor da educação básica realize também trabalhos voluntários, demandado por uma concepção de participação na sociedade civil que fortaleça a “pedagogia da hegemonia”⁹³ focada no “novo homem”, aspectos que só aumentam a precarização de suas ações.

⁹³ No Brasil esse conceito é cunhado em obra organizada por Lúcia Maria Wanderley (2005) e reinterpretado por outros autores, a exemplo de Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) que assim o identifica: “Defende a ideia de que os fenômenos sociais devem ser naturalizados com vistas ao estabelecimento do consenso, reduz a educação a um indicador econômico, voltada para o capital humano, onde o capitalismo não deve ser questionado”.

O voluntarismo e o comunitarismo são aspectos que descendem da conjuntura da própria Reforma, que estabelecem um dinamismo de mão dupla, ou seja, uma educação voltada para a formação do trabalhador que se adeque às demandas do capital e uma educação orientada para gestão da pobreza. Oliveira (2004) já denunciava:

A expansão da educação básica realizada dessa forma sobrecarregará em grande medida os professores. Essas reformas acabarão por determinar uma reestruturação no trabalho docente, resultante da combinação de diferentes fatores que se farão presentes na gestão e na organização do trabalho escolar, tendo como corolário maior responsabilização dos professores e maior envolvimento da comunidade (p. 1131).

Há um redesenho da escola que agora se constitui em um terreno fértil para investimentos capitalistas, com operários certificados que ao invés de criticar a reprodução do capital, e as relações de classe, racionalmente o aceitam. Para além disso, o abandono à escola tradicional não se constituiu numa mudança positiva, uma vez que este “novo homem”, este “novo professor” precisa se adequar às regras do mercado e embora o discurso oficial se estabeleça em torno da flexibilidade e das tarefas coletivas, na prática, a “nova” organização escolar, ou seja, o ambiente de trabalho do professor se confunde com as demandas de empresas, em que a flexibilidade dessa organização é necessária para a produção (demandas do mercado). A esse respeito, Mancebo (2007) assim se posiciona:

Os processos de trabalho flexibilizados desmontam a fixidez dos cargos, a fragmentação de responsabilidades, a rigidez dos horários de trabalho, a demarcação contundente das tarefas e operam a partir de competências e dos resultados do trabalho (p. 76).

São novos padrões para o trabalho pedagógico que derivam novas formas de precarização, não apenas física e pedagógica, mas do ponto de vista legal, ou seja, das relações de emprego, a exemplo de diferentes contratos de trabalho que ora se apresentam: a diminuição de concursos públicos, a contratação de professores horistas, os contratos temporários e a fluidez de destratos trabalhistas, dentre outros.

Também a busca por melhor reconhecimento profissional diante da sociedade, bem como por melhorias salariais são um bom exemplo de como a precarização do trabalho docente se faz presente em nossos dias, ou seja, a *instalação da precariedade* anunciada por Castel encontra um cenário pródigo no trabalho e mais precisamente no trabalho docente no Brasil.

A contribuição teórica de Castel encontra adesão em diferentes autores do Brasil, a exemplo de Pochmann (2007) que analisa as profundas alterações do trabalho na virada para o século XXI, trabalho este que em conjunto com outros aspectos da vida moderna altera a estrutura social e se conforma não apenas no arquétipo da predominância do trabalho imaterial, mas também na prevalência do trabalho heterônomo⁹⁴, que o autor assim critica:

A trajetória do desenvolvimento capitalista tem sido acompanhada pela luta contínua do homem voltada à libertação do trabalho heterônomo e à ampliação do trabalho autônomo. Enquanto a primeira forma de trabalho expressa fundamentalmente a condição de sobrevivência humana, a segunda atende ao desejo da organização emancipatória, socialmente útil e criativa da sociedade. Na medida em que o conhecimento técnico aplicado à produção avança, tornando inexorável a intensificação do uso do trabalho heterônomo, a história das lutas sociais tem aberto caminhos para que a relação do tempo de trabalho com a vida seja encurtada [...]. A escassez do trabalho autônomo (socialmente útil) parece inegável e constrangedor. Somente uma nova agenda civilizatória poderá fazer as pazes com os avanços materiais do Século XXI. Quem viver e lutar, possivelmente, verá (POCHMANN, 2007, p. 1).

São muitas as faces da precarização do trabalho na atual conjuntura social, e na docência se materializa desde as condições de trabalho, passando pela remuneração, entre outros aspectos, revelada inclusive pela necessidade de utilização premente da expressão “valorização do magistério”, daí poder se afirmar também que a *instalação na precariedade* docente se inscreve perfeitamente na vulnerabilidade social definida por Castel e conseqüentemente no imperativo da desfiliação social. A afirmação de Pochmann (2007) vem ao encontro do que Castel (2009) define como nova questão social, que diz respeito ao enfraquecimento da condição salarial, da heteronomia do trabalho, desse momento histórico em que a centralidade do trabalho é recolocada em questão, “onde o trabalho é mais que trabalho, e o não trabalho é mais que desemprego” (p. 496), consequência de uma sociedade salarial de caráter inacabado, de conquistas sociais que tiveram efeitos perversos e que produziu efeitos individualizantes e provisórios (CASTEL, 2009).

A autonomia passa a ser a moeda de troca na dinâmica ocupacional no momento em que o receituário do Consenso de Washington desanda e inaugura uma nova fase de acumulação capitalista que, no mundo do trabalho, trilha o caminho dialético entre avanços e retrocessos. Esse fato concorrerá para a constituição de um novo paradigma organizacional do trabalho e mais precisamente do trabalho docente enquanto trabalho imaterial e seu processo formativo que, com o advento da Reforma Administrativa do Estado no Brasil nos anos de

⁹⁴ No sentido do trabalho coagido.

1990, dá-se num *continuum* de desafios enfrentados pelos que exercem o trabalho docente (não só por eles), mas agora com uma nova roupagem, ou seja, por práticas descentralizadoras que se desenvolvem no contexto de um processo centralizador, graças à racionalidade neoliberal impetrada nos países da América Latina e a própria soberania dos Estados contemporâneos, atualmente questionada diante da crise fiscal que assola o mundo.

c) O terceiro ponto de cristalização da metamorfose da questão social refere-se a *um déficit de lugares* considerado por Castel (2009) como o mais inquietante, uma vez que considera que há uma relação direta entre precarização do trabalho e de desemprego. Se considerarmos essa premissa ligada ao trabalho docente veremos que ainda é cedo para afirmar que os trabalhadores docentes no Brasil se constituam em “supranumerários” ou os “inúteis para o mundo”⁹⁵ na acepção do autor⁹⁶. Tal referência diz respeito a um quadro conceitual em que o autor define o processo de convergência do aprofundamento da pobreza e conseqüentemente da exclusão social, à medida que o trabalho está visivelmente ligado à integração social e não à anomia social na acepção durkheimiana.

Seria possível fazer uma analogia com o conceito de “eliminação adiada”⁹⁷ definida por Freitas (2007), para a lógica de exclusão das camadas populares na escola? (É preciso não esquecer que tais camadas não compreendem apenas aos alunos, mas, os docentes e demais trabalhadores da educação que se encontram historicamente cada vez mais pauperizados). Neste caso o docente se encontra na zona de vulnerabilidade a caminho da desfiliação.

A adequação da problemática a questões brasileiras não é totalmente cabível por não termos a tradição da sociedade salarial francesa. Precisamente o estabelecimento das leis trabalhistas se dá nos anos de 1930 e a questão previdenciária no Brasil se expande para os trabalhadores de todos os setores na virada da década de 60 para 70 do século XX, sendo que há na literatura brasileira divergências sobre o real momento histórico em que o Brasil possa ser considerado uma sociedade salarial e/ou se, em pleno século XXI vive-se a crise do assalariamento e até que ponto há uma ligação direta entre trabalho formal e trabalho assalariado (BRANDÃO, 2002).

⁹⁵ Castel considera que o trabalhador da sociedade salarial está necessariamente “filiado” a dois pontos: o de fundo econômico e o social. O econômico se materializa via as diferentes modalidades de emprego até chegar ao desemprego. O social diz respeito às relações que estabelece com a família, amigos etc. Se este for abalado, ou seja, se o aspecto social for abalado pelo econômico, o trabalhador entra para a zona de desfiliação, onde ele se torna supérfluo e inútil para o mundo, ou supranumerário, sem perspectiva de inserção no mercado de trabalho.

⁹⁶ Não realizei pesquisa sistemática para afirmar esta possível relação. Esse resguardo se dá em função da necessidade de levar em consideração as singularidades de cada país, mesmo sabendo que o elo identificador de ambos é o próprio modo de produção capitalista.

⁹⁷ Para identificar situações geradas no processo de exclusão das camadas populares do interior da escola, Freitas (2007) refere-se à permanência dos alunos na escola por um tempo postergando sua eliminação da escola e realizando-a num outro momento oportuno.

O referido autor ao interpretar Castel elucidada que no Brasil:

A precarização está instalada entre nós da mesma forma que está presente no quadro definido por Castel (1998) com a diferença de que lá a “nova questão social” aparece, como afirma o autor, em uma época de “pós-proteções” que foram o produto da “sociedade salarial” enquanto aqui estávamos ainda em patamares próximos de uma pré-proteção, baseada em uma rede de políticas públicas de consumo coletivo ineficiente e em uma cobertura previdenciária que jamais ousou qualquer iniciativa redistributiva (p. 151).

O próprio Castel (2009) entende que no Brasil foi muito tardia a modernização da indústria e o processo de democratização, o que comprometeu sobremaneira o estabelecimento do Estado de bem-estar social, somado a rápida e eficiente ofensiva neoliberal. Assim, o autor advoga que a sociedade salarial na sua essência não ocorreu no Brasil, mas não impediu que a precarização se instalasse. Guardadas as devidas proporções, as mazelas da sociedade salarial francesa aqui são também vivenciadas, nem que seja com outra roupagem.

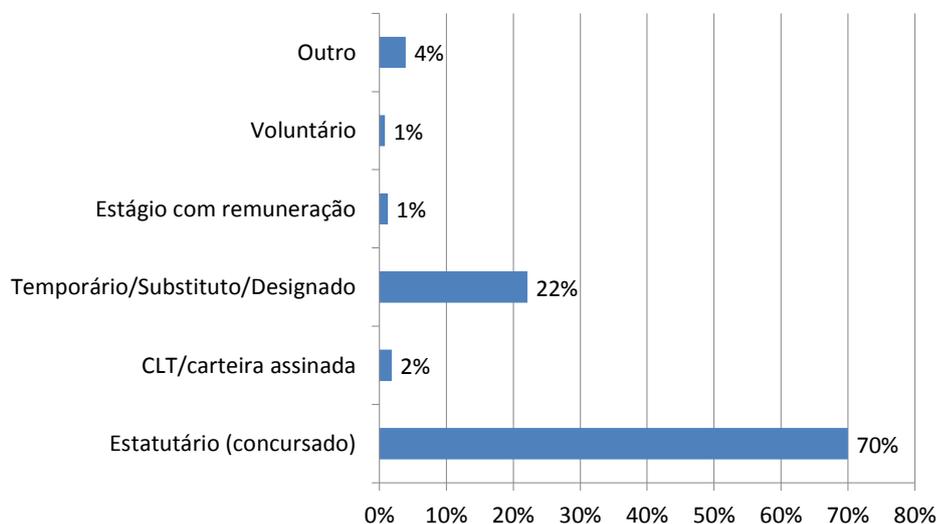
É bem verdade que as mudanças tecnológicas não atingiram o trabalho docente na mesma intensidade de outros grupos ocupacionais, pelo contrário o incremento tecnológico tem provocado a admissão de outros profissionais (a exemplo de digitadores, técnicos em informática), entretanto, isto não garante a diminuição de atividades destinadas aos docentes, uma vez que as atividades administrativas e pedagógicas no seio da escola por vezes se confundem.

Em outras palavras, docentes que realizam trabalhos administrativos, técnicos educacionais que realizam atividades pedagógicas, terceirização de atividades educacionais que geram a racionalização dos recursos humanos, docentes vinculados à lógica de competência; enfim todos esses aspectos concorrem para a *ausência de lugares* expressa por Castel e justificam o movimento de escala descendente definido por Robertson (2002)⁹⁸.

Os dados da pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil (2010) apontam o tipo de vínculo que os docentes têm com a instituição na qual trabalham (Gráfico 7).

⁹⁸ Desenvolve a ideia de que as frações de classe podem se encaixar em “escalas ascendentes” que se referem ao crescimento de capitais individuais e “escalas descendentes” referentes ao decréscimo de capitais individuais.

Gráfico 7 – Distribuição dos sujeitos docentes quanto ao tipo de vínculo ou contrato de trabalho com a unidade educacional



Fonte: GESTRADO/UFPA (2010)

Os dados acima revelam que o percentual de professores sem estabilidade (no sentido das garantias do concurso público)⁹⁹ ainda é significativo e que o estágio remunerado é ínfimo. Na acepção de Castel o tipo de contrato é a marca da “filiação” e que pode caminhar para a “desfiliação” à medida que o capitalismo moderno estabelece novas exigências para a permanência do trabalhador no mercado de trabalho, que neste caso se caracteriza na passagem da *zona de integração* à *zona de vulnerabilidade*, mesmo considerando a porosidade das diferentes zonas.

Esta afirmação justifica-se a partir da não possibilidade de resposta às seguintes questões: Para onde vão futuramente esses 22% de sujeitos docentes que se encontram na condição de temporário/substituto/designado? O que garante que esses trabalhadores estarão engajados num futuro próximo em contrato de trabalho estável, uma vez que mesmo na condição de estagiários poucos percebem proventos? É possível inferir que serão enquadrados no “circuito de trocas produtivas”?

Os concursados, em tese, se encontram na zona de integração. Se não há precisão de respostas para tais questionamentos, mas há precisão na afirmação de que os dados apresentados na tabela revelam um nível de precariedade no trabalho desses docentes, uma

⁹⁹ Apesar das recentes mudanças ocorridas nas leis trabalhistas que regem os concursos públicos, estes ainda representam garantias de permanência no emprego maior que os vínculos empregatícios da iniciativa privada.

“segurança residual” na acepção de Robertson (2002), ou seja, a falta de garantias efetivas dilui as reivindicações dos direitos e deságua no individualismo.

Robertson (2002) a partir de um quadro conceitual pautado em escala, espaço e território, observa as mudanças de classe social do magistério e defende que o trabalho docente sofre os movimentos de escala ascendente, descendente e para fora, fruto da onda expansionista do capital no pós-guerra determinando “os valores de classe”. A escala delimita os campos da disputa social e é fluída e dinâmica.

O professorado, o Estado e as frações de capital, estão agora engajados numa luta por bens de classe através de uma variedade de escalas, cujos resultados têm a capacidade de transformar os bens e as relações de classe social (p. 30).

Essas relações oscilam entre a condição de permanente e estável no jogo da empregabilidade, subjacente à própria reestruturação produtiva, aqui ilustrada pela afirmação de Castel (2009):

O "sonho do interino" é o desejo de tornar-se permanente, associado à dúvida lancinante quanto à possibilidade de chegar a essa condição. O que se recusa é menos o trabalho do que um tipo de emprego descontínuo e literalmente insignificante, que não pode servir de base à projeção de um futuro controlável. Essa maneira de habitar o mundo social impõe estratégias de sobrevivência fundadas no presente. A partir daí, se desenvolve uma cultura que é, segundo a feliz expressão de Laurence Rouleau-Berger, uma "cultura do aleatório". Assim volta para o primeiro plano do cenário social uma obrigação muito antiga, imposta ao que então era chamado de povo: "viver o dia-a-dia". Não se poderá falar de um neopauperismo? (p. 529).

Os dados apresentados no Gráfico 7 também sugerem ainda a rotatividade de professores (o que prejudica a construção do trabalho coletivo) e também revelam a passagem dos sujeitos docentes no limiar da zona de vulnerabilidade para a zona de desfiliação, ou pelo menos a oscilação de sua “filiação”, um prenúncio de que o *déficit de lugares* está por vir.

4.2 O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DA LÓGICA DA NOVA REGULAÇÃO: A OBRIGAÇÃO DE RESULTADOS

O privilegio pelas dimensões técnicas do trabalho docente é a marca indelével da dinâmica atual, que supervaloriza a busca por indicadores de equidade e de eficácia escolar nos sistemas atuais de ensino, tendo como referência os indicadores internacionais,

estabelecendo uma nova orientação para a ação dos docentes, tendo por finalidade resultados claramente previsíveis.

O surgimento da gestão por resultados se pauta na ideologia (cultivada pelo Estado e facilmente apropriada pelo senso comum) de que a educação pública não é de qualidade porque é pública e, portanto, deve se inspirar na lógica empresarial, pois somente esta enseja uma educação de qualidade, uma vez que no contexto da institucionalização das novas regulações, há uma espécie de conluio ideológico para a fabricação do mito da virtuosidade da avaliação, ou seja, setores da sociedade interessados em manter a escola de classe (herdeira da educação do Brasil colonial), para manutenção do modo de produção capitalista, impõem via diferentes modos de regulação, a ideia de que a avaliação é o caminho viável para chegar a tão sonhada educação de qualidade. Para tanto, sonega direitos em nome do direito (FREITAS, 2012). Essa afirmação encontra voz no referencial teórico de vários autores, dentre eles: Bourdieu (1989), Martuccelli (2010), Sorel (1992), Arroyo (2012), dentre outros.

Organismos internacionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹⁰⁰ e o Banco Mundial (BM)¹⁰¹ têm um papel fundamental na disseminação e no estabelecimento da lógica de gestão por resultados no sentido de aumentar a eficiência e a eficácia da educação na América Latina e no Caribe, compreendida no bojo das reformas educacionais e mais ainda na reforma de todo o setor público.

Segundo Augusto (2011), “[...] a obrigação de resultados na educação se insere em um contexto de mudanças dos sistemas educativos e na retórica da administração gerencial, prevendo o seu êxito e eficácia” (p. 174). Tal obrigação coloca a política educacional refém da lógica econômica e em acordo com a centralização de interesses dos sistemas escolares com vistas nos resultados de proficiência acadêmica¹⁰² ajustada aos interesses do mercado. A fala da entrevistada, professora Zeta reforça este aspecto:

Apenas eles nos ajudam nos descritores (os técnicos do NIED), colocam os conteúdos. Por exemplo: é só língua portuguesa e matemática, aí são as tabelas, os gráficos, leitura e interpretação de português, aí vamos tratar de opinião, tema central, introdução, desfecho, isso que é dado com bastante frequência.

¹⁰⁰ Desde 1959 atua na América Latina e no Caribe sob o escudo de desenvolver a redução da pobreza e desigualdade. Dele fazem parte 48 países membros, sendo 26 da América Latina e Caribe, dentre eles o Brasil.

¹⁰¹ Instituição financeira com 185 países membros que opera por meio de empréstimos e assistência técnicas de diferentes áreas sociais atuando também sob o escudo da redução da pobreza e desigualdade social.

¹⁰² Grau de possibilidade do educando adquirir conhecimento em áreas específicas para um determinado fim.

Ou seja, a escolha de conteúdos obedece a uma hierarquização de conhecimentos, que serão cobrados em testes padronizados. A obrigação de resultados ou *accountability* no contexto anglófono, se traduz em medidas de responsabilização das instituições escolares e dos professores para com o sucesso ou insucesso do sistema escolar, ou seja, trata-se de utilizar a avaliação sistêmica como meio de avaliar o desempenho da instituição escolar e do corpo docente, com vistas à regulação salarial ou à premiação por produtividade (AUGUSTO, 2011). Por vezes condiciona os resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas aos resultados dos professores nas avaliações de desempenho e no caso da SEMEC (Belém-PA) define o aumento ou a redução de carga horária, ou um rearranjo dentro do Ciclo Básico, como revela a entrevista realizada com a professora Sigma:

Às vezes a gente tem um embate com a própria direção, com a família e isso é necessário porque eu não vou assumir um trabalho sozinha, tem todo um grupo muito bem preparado que tem que fazer o sucesso desse aluno, porque se ele não conseguir, a gente assina um atestado de incompetente, aí o culpado é o grupo todo e não só um. Mas só que infelizmente em 2010 foi dito pra gente que o culpado seria o professor, tanto que o professor que não conseguiu avançar seus alunos, ele desceu do ciclo ou ele mudou para um outro ciclo. Então essa lotação agora ela foi com uma certa imposição ou você melhora o desempenho dos seus alunos ou então você vai mudar, você não vai mais acompanhar a sua turma né, porque a turma tá sendo fraca, não tá acompanhando. E agora não, teve todo um direcionamento houve realmente uma reunião com esse grupo de professores, e elas estão aprendendo... tendo todo um atendimento agora. Mas não foi feita a redução de carga horária até porque as meninas que estavam no CI que ficaram com 76 alunos retidos em 2010, algumas que estão nesse grupo estão em processo de aposentadoria, então a escola entrou num acordo com a SEMEC pra não reduzir carga horária, só mudanças de turmas que veio a acontecer, mas elas estão recebendo todo um tratamento, houve um redirecionamento do seu trabalho (grifo meu).

Sobre o mesmo aspecto, outra professora assim se posiciona:

Aqui acontece o que nós chamamos de dança das cadeiras, existe esse termo aqui, troca turma, professores que não se dão bem no CI vão pra CII e vice-versa, isso parte da direção da escola, eles são justamente obrigados a aceitar, não tem outra opção, é assim (Alfa).

O relato das professoras revela a finalidade da avaliação, em nome de que se avalia e como se opera o limite da responsabilidade em toda a circunstância educativa, sem considerar as condições de trabalho do professor não apenas física, como relacionada à própria jornada

de trabalho e os limites da ação docente, assim como a necessidade de atendimento específico para com os alunos em defasagem de aprendizagem. Há, portanto um controle profissional via resultado dos alunos, onde os gestores escolares têm um papel predominante nessa mudança, uma vez que:

Os gestores escolares tendem a criar mecanismos de controle organizacionais mais severos e formas de gestão supostamente mais eficazes, para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados institucionais e dos alunos nas avaliações externas (AUGUSTO, 2011, p. 184).

Para além do controle profissional há que se considerar as alterações nas relações dos professores com seus pares, como aborda a professora:

[...] e ficou até uma coisa chata assim: elas ficam até brincando com as meninas assim – tá vendo só, eu fui rebaixada... houve colegas aqui que eles iriam avançar com a turma mais eles não foram lotados naquela turma porque a SEMEC determinou que o professor fulano de tal, que reteve tantos alunos, não ficasse mais com a turma de alunos. Eu acho que a coordenação deveria pensar assim: Então tá acontecendo alguma coisa, vamos chamar pra conversar com esse professor e não dizer que não querem mais (Sigma) (grifo meu).

Este depoimento é emblemático e corresponde ao que Ball (2005) chama de “professor reformado”, ou seja, a conjugação de fatores que compõem o Estado e a própria reforma do Estado, as privatizações, as reformas educacionais bem como da regulação educacional, leva a “[...] uma esquizofrenia de valores, quando o empenho e a experiência prática têm de ser sacrificados ou comprometidos em função das impressões e dos desempenhos” (p. 21), uma vez que as mudanças demandam resultados mensuráveis, onde a necessidade de maximizar o desempenho se torna imperiosa.

Estudos mostram que conforme o modo de organização da produção capitalista se sofisticava, mais a busca pelo desempenho e por resultados se mascara. Pesquisas acerca do toyotismo¹⁰³ apontam uma nova modalidade de intervenção do trabalho na ótica capitalista onde Faria e Meneghetti (2012), afirmam que o trabalho toyotista “propicia o sequestro da subjetividade do trabalhador via mecanismos de controle do capital subsumindo-o à lógica capitalista” (p. 01).

¹⁰³ Modo de organização da produção capitalista japonês baseado no *just in time* (princípio de que os bens devem ser produzidos no momento em que são demandados pela sociedade) e na qualidade total.

O sequestro referido pelos autores se dá por via da **identificação** (o trabalhador considera a empresa parte de si mesma). “O que é sequestrado, aqui, são as condições de ajustamento ao imaginário, criado pela empresa, é a entrega de si, a perda da sua identidade, a qual é transferida para a identidade da organização.” (p. 07). Por via da **essencialidade valorizada**. “A participação faz com que a maioria dos indivíduos da organização se sintam satisfeitos com o seu trabalho, acreditando ser uma peça fundamental e quase sempre indispensável para a organização” (p. 7-8). Por via da **colaboração solidária**, onde a individualidade, “através deste pressuposto fica evidente que as reivindicações individuais são minimizadas frente aos objetivos dos grupos, mesmo estas sendo necessárias para o aprimoramento das condições de trabalho” (p. 8). Pela via da **eficácia produtiva** “O que se busca não é apenas atingir os objetivos previamente definidos, como na organização científica do trabalho; o que se busca é superar o planejado, é envolver o trabalhador na lógica da eficácia produtiva” (p. 10). Finalmente por via do **envolvimento total** onde o trabalhador é pressionado, a se identificar com os interesses da organização, envolver-se com seus objetivos, [...] é uma dominação subjetiva, alicerçada pelo aprisionamento psicológico do trabalhador a uma rede real e imaginária de relações de trabalho (p. 12).

Esse cenário também é construído para controlar o trabalho docente, por meio da apropriação de novos conceitos e práticas, seja no âmbito didático pedagógico, seja no âmbito da gestão escolar. Alguns fragmentos das falas das professoras entrevistadas revelam o sequestro da subjetividade no contexto do trabalho docente:

Quadro 10 – Formas de sequestro da subjetividade dos entrevistados

Formas de sequestro da subjetividade	Fragmentos das entrevistas
Pela identificação	“Eu acho que hoje, se compararmos aos 2 anos anteriores, eu costumo até brincar com as colegas, que eu nunca trabalhei tanto na minha vida, eu penso hoje existe uma cobrança mais acirrada, e nos mesmos estamos muito incomodados, então no momento que você se incomoda, é porque você sente necessidade de fazer algumas mudanças no trabalho, eu percebo que essas mudanças estão ocorrendo rapidamente. Eu preciso rever, eu quero melhorar” (Ômega).
Pela essencialidade valorizada	“A coordenação vai ter que ver qual é aquele professor que se adéqua ou que tem o perfil A coordenadora diz assim pra gente: eu quero fulano, cicrano e beltrano porque são professores que a gente acredita e conhece o trabalho.... Porque essas aqui são boas de alfabetizar” (Sigma).
Pela colaboração solidaria	“Acho que o momento que toda a escola tomar consciência que isso é um trabalho que tem que ser feito em todos os níveis, acho que essa diferença vai diminuir um pouco (se referindo ao tratamento diferenciado dado as turmas que irão se submeter à Prova Brasil)” (Tau).
Pela eficácia produtiva	“Estamos reunindo periodicamente, mostrando as avaliações dos alunos para os pais, pois vieram do NIED quatro simulações de Prova Brasil. Esse ano a gente tá fazendo o simulado da escola e vai ter o simulado do NIED, pra quando chegar novembro que é a Prova Brasil valendo... pra gente ter noção do que eles sabem, do que eles não sabem do que a gente vai ter que trabalhar mais” (Beta).
Pelo envolvimento total	“Com isso (se referindo ao IDEB) até forçou com que nós fizéssemos o mesmo planejamento, o mesmo plano de aula e falássemos a mesma linguagem, é por isso que lhe digo: hoje os nossos colegas de trabalho estão falando a mesma língua, os professores que são de Educação Física, a professora de Arte também está falando essa língua” (Beta).

Fonte: Elaboração feita a partir de Faria e Meneghetti (2012).

As respectivas falas denotam como a subjetividade do professor é sequestrada ou capturada (ALVES, 2008) sem o próprio professor se dar conta. As mudanças estruturais ou mesmo as pontuais são tangenciadas tendo como lastro o discurso da qualidade da educação, e consequentemente os resultados são buscados e alcançados e por vezes superados.

Alves (2008) ao estudar a subjetividade humana pela via da psicanálise, considerando a tripartição do psiquismo humano a luz da teoria freudiana¹⁰⁴ considera que:

Ao tratarmos da subjetividade e de sua “captura”, referimo-nos não apenas à instância da consciência, mas às instâncias da pré-consciência e do inconsciente. As técnicas de manipulação utilizadas pelos aparatos midiáticos do sistema do capital buscam atingir o conteúdo oculto da pré-consciência e do inconsciente humanos, visando a influenciar o comportamento dos indivíduos sociais. Na sociedade burguesa, como observaram Marx e Engels, a ideologia dominante é a ideologia da classe dominante, que constitui seus aparatos de dominação hegemônica pela manipulação midiática das instâncias pré-conscientes e inconscientes do psiquismo humano. O capitalismo manipulatório levou à exaustão os recursos de manipulação das instâncias intrapsíquicas do homem, pelas quais se constituem os consentimentos espúrios à dominação do capital nas “sociedades democráticas”. O sócio-metabolismo do capital ocorre por meio do tráfico de valores-fetiches, expectativas e utopias de mercado que incidem sobre as instâncias intrapsíquicas. Na medida em que o toyotismo baseia-se em atitudes e comportamentos pró-ativos, a construção do novo homem produtivo utiliza, com intensidade e amplitude, estratégias de subjetivação que implicam a manipulação incisiva da mente e do corpo por conteúdos ocultos e semi-ocultos das instâncias intrapsíquicas (p. 224).

Por isso não há registro nas entrevistas realizadas para a investigação que redunde nesta tese, em críticas por parte dos professores¹⁰⁵. Pelo contrário, as mudanças são declaradas como naturais, como parte do processo. A denúncia midiática da crise da educação e seus culpados são aceitos e reconhecidos pelos próprios professores, que assumem a sua responsabilidade sem a compreensão da dinâmica de responsabilização imputada pelo Estado e mediatizada pela Secretaria Municipal de Educação e materializada nos encontros pedagógicos e/ou nas formações continuadas. Daí a necessidade de entender a relação dialética que constitui essa adesão e até que ponto esta se dá deliberadamente ou é tangenciada para o eixo da conformação.

4.2.1 A lógica de resultados: adesão deliberada ou conformista?

Empresto esse título de Celso Ferretti (2011) que, ao discutir sobre as formas atuais de organização do trabalho na escola, problematiza acerca das resistências dos professores, das adesões deliberadas ou conformistas diante das implantações das reformas educacionais recentes e conseqüentemente a lógica de resultados.

¹⁰⁴ A teoria freudiana identifica 3 dimensões do psiquismo humano: a consciência, a pré consciência e o inconsciente.

¹⁰⁵ Aqui me refiro exclusivamente aos 09 professores entrevistados para a tese.

A justificativa de que o fracasso escolar é culpa do aluno, da família e do professor, concorre para que o docente muitas vezes se exima de aprofundar a complexidade da questão e se “isole” em suas escolas e/ou em seus ambientes de trabalho e se coloque na direção contrária à busca do reconhecimento.

Isso se constitui num caso mais grave quando professor se apropria do discurso gerencialista e naturaliza as relações de controle recentemente implantadas na escola. Na verdade ele é seduzido por um discurso muito bem articulado, de que os governos têm interesse de gerir uma educação de qualidade, o que leva ao mascaramento das formas de controle que cercam o trabalho docente, que aos olhos da crítica ao *novo gerencialismo* produz uma autossatisfação dos professores, onde a própria concepção de ensino é alterada. Por vezes veem a quantificação do seu trabalho ligada ao conceito de qualidade, o que denota o caráter de despolitização, uma vez que não percebem a nova lógica de ensino baseada em eficiência, desempenho e resultados, o que leva a imprimir uma autorresponsabilização, um consentimento voluntário, um disciplinamento à luz do conceito de governamentalidade foucaultiana¹⁰⁶, explícito na declaração das professoras:

Por conta do IDEB teve muita alteração mais ainda com certeza, porque o nosso objetivo é alcançar a média, e a gente tem tudo não só pra alcançar a média como ultrapassar essa média e a gente tá dando tudo de si. Por isso o nosso trabalho está voltado totalmente pra isso né? pela qualidade de ensino que precisamos dar a esses alunos, e a nossa meta é esta: qualidade (Beta) (grifo meu).

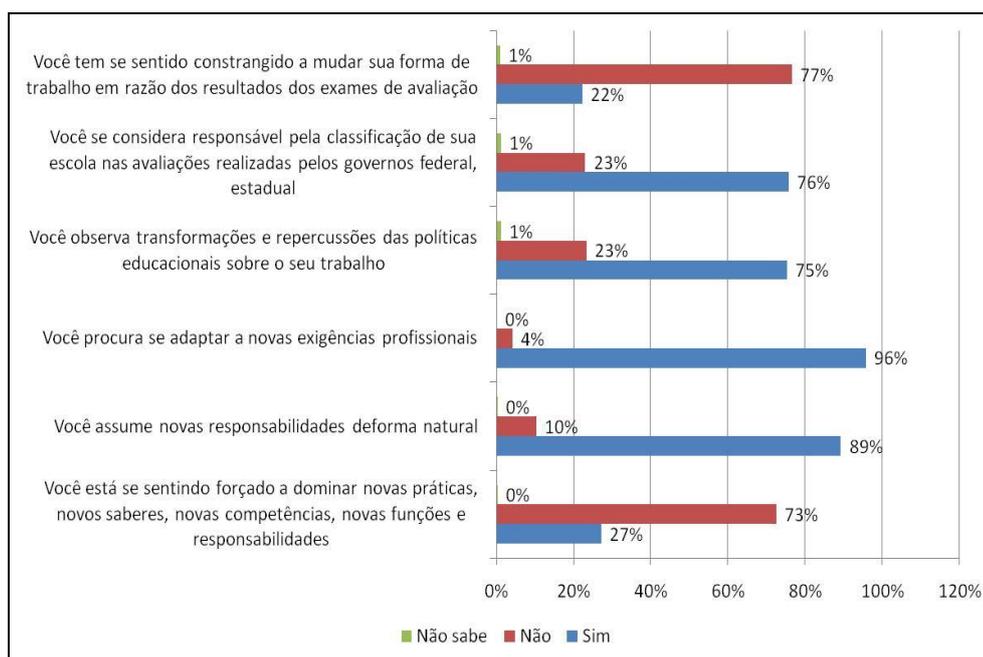
A pressão ela existe, mas a gente tem a consciência de que é dever nosso, é uma obrigação nossa melhorar essa marca (o IDEB) porque é o nosso trabalho que está em jogo. Essas atividades têm que ser voltadas focando nos ciclos finais que a escola tem, por enquanto eu acredito que há necessidade ter essa diferenciação das atividades das turmas e se limitar no trabalho focado na Prova Brasil pra melhora do IDEB (Tau) (grifo meu).

É que a nota do IDEB tem que melhorar e aqui na escola tem que mudar pra valer, já que estamos nos treinamentos, a direção quer sim uma mudança visível. Na verdade é aqui na escola que somos mais cobrados (Épsilon).

¹⁰⁶ Por governamentalidade entende-se o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Segundo, por ‘governamentalidade’ entende-se a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não cessou de conduzir, e desde muito tempo, à preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de ‘governo’ sobre todos os outros: soberania, disciplina, e que, por uma parte, levou ao desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo [e, de outra parte], ao desenvolvimento de toda uma série de saberes (FOUCAULT, 2004, p. 111-112)

Repete-se a “confusão intencional” dos conceitos como qualidade, eficiência, desempenho e resultados que ajudam sobremaneira nas reais intenções do governo que projeta um professor conformado ou autorresponsável pelas mudanças em seu trabalho. Este perfil de professor é claramente apresentado na Pesquisa sobre Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil e mais especificamente no estado do Pará no que tange aos resultados e à própria naturalização das exigências para garantir esses resultados.

Gráfico 8 – Situação dos sujeitos docentes em relação à unidade educacional



Fonte: GESTRADO/UFPA (2010).

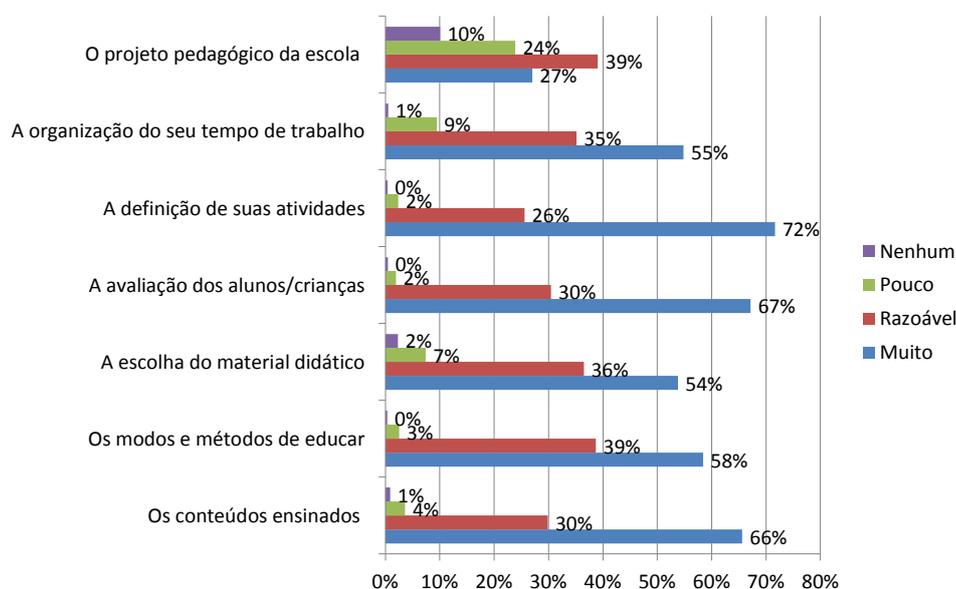
Observa-se que o professor, mesmo reconhecendo as mudanças ocorridas nos últimos anos em suas atividades docentes, enfrenta essas mudanças de forma natural, não se sente forçado a dominar novas práticas, saberes e competências (mesmo investindo na sua formação), como também declaram as professoras:

Ainda precisa um envolvimento maior na escola, se a gente for fazer uma avaliação, vamos dizer assim, parece que a preocupação começou de cima pra baixo quando deveria ser a preocupação da escola em tá preparando, em tá contagiando todo mundo, tá todo mundo envolvido, mas veio de cima, veio do sistema, tá vindo o inverso. Então precisa ainda muita gente se contagiar com isso, se envolver não só pelas turmas que vão prestar o exame da Prova Brasil, mas saber que aquele que tá começando vai chegar o momento que ele vai ter que ir, então é melhor que ele já chegue preparado, e que o professor não tenha que está se preparando mais, que ele já esteja preparado e que aquele aluno também não precisa ser pressionado naquele ano de Prova Brasil, que ele já tenha essa consciência que a prova seja um mero instrumento de medir, não que a gente tenha que preparar num momento específico (Tau).

Tem mais trabalho, isso sim, temos que estar cobrando as crianças diariamente, fazendo diferentes atividades pra que elas compreendam melhor o que tem pra ser estudado, porque caso não dê certo eu que vou ser cobrada (Épsilon).

A análise dos percentuais de 96% dos professores que afirmam que se adaptam às novas exigências e os 89% que confirmam a autorresponsabilização, bem como os 76% que se sentem responsáveis pela nota da escola nas avaliações nacionais, revelam a adesão deliberada e/ou conformista dos docentes diante das mudanças organizacionais impetradas pelas políticas públicas educacionais que se materializam no cotidiano da escola.

Gráfico 9 - Distribuição do grau de controle que cada sujeito considera ter sobre as questões pedagógicas



Fonte: GESTRADO/UFPA (2010).

A questão do controle do professor sobre as atividades pedagógicas também está no bojo da “confusão intencional” há pouco mencionada, uma vez que mesmo tendo obrigatoriamente que fazer cursos e/ou participar de formação continuada com vistas especificamente à realização da Prova Brasil, e, portanto, ao sucesso de seus alunos para atingir as metas do IDEB, os professores entrevistados¹⁰⁷ declararam que têm bastante controle sobre essas atividades pedagógicas, uma vez que 55% afirmam que tem controle sobre a organização de seu tempo de trabalho, 72% declaram ter controle sobre a definição

¹⁰⁷ Reitera-se que o gráfico refere-se aos entrevistados na pesquisa “Trabalho Docente no Brasil” e os dados se referem especificamente ao estado do Pará.

das atividades, 67% declararam ter controle sobre a avaliação dos alunos, 58% declaram ter controle sobre os modos e os métodos de ensinar e ainda 66% têm controle sobre os conteúdos ensinados.

Há claramente uma intencionalidade em confundir esse controle, ou seja, mesmo sendo obrigado a fazer cursos específicos, a trabalhar determinados conteúdos e a avaliar seus alunos nos moldes definidos pela Secretaria de Educação (quando deveria ser uma ação conjunta entre seus pares e a própria coordenação pedagógica da escola), a maioria dos professores não reconhecem nessas ações a perda de controle ou de autonomia que vêm experimentando a partir do advento da Prova Brasil. Isso é perceptível na fala da professora entrevistada para essa tese:

Quanto à preparação que está destinada às turmas que vão realizar a Prova Brasil é justamente essa ponte que está sendo feita entre a escola e a própria Secretaria de Educação, então eles estão assim muito preocupados em fazer com que a escola suba cada vez mais em relação ao número que o IDEB vem apresentando, então ano passado a nossa escola, já deu um salto qualitativo muito bom (Ômega) (grifo meu).

Aqui não se advoga que a categoria de professores apenas adere a tais mudanças sem nenhum questionamento ou expressa uma passividade exacerbada, nem mesmo alega-se alguma inércia. Na verdade é visível que a política de avaliação impetrada pelo MEC, traz consequências diretas para o trabalho docente, seja via controle do professor que se torna vulnerável diante de modalidades de avaliações operadas em seu cotidiano, quando, por exemplo, o seu desempenho é medido via avaliação dos alunos o que gera em alguns casos uma remuneração não isonômica¹⁰⁸, resultante de premiação ou de punição. O professor se vê diante de números, índices, metas, baseados em princípios cientificistas que devem produzir um resultado previamente determinado, velado na materialidade de políticas públicas que respondem aos anseios do capital, perfeitamente inscritas em modelos de gestão definidos por organismos internacionais e mais ainda numa reforma educacional que pouco se preocupa com questões educacionais. Este é o limite da responsabilização por resultados na qual:

A busca frenética pela eficácia a qualquer custo faz do resultado não um fim como é anunciado, mas um meio para realizar a estratégia atualizada dos Bancos para a gestão da educação e o controle dos professores (SHIROMA; EVANGELISTA 2011, p. 145a).

¹⁰⁸ Aqui se faz referência a alguns governos estaduais que adotaram a dinâmica de prêmios a partir da produtividade do professor, como os Estados de São Paulo e Minas Gerais, via sistemas de avaliação próprios como o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE), e o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (**SARESP**), dentre outros existentes.

A declaração das autoras confirma o contexto político no qual responsabilização é gestada, e que pode ser descrita a partir do esquema gráfico a seguir:

Fluxograma 5 - Contexto político-econômico no qual ocorrem as relações de controle sobre o professor



Fonte: Baseado em Augusto (2011); Hypólito (2005).

O modo de produção capitalista opera sobre relações de controle e com forte aparato ideológico que gera no exercício da docência um determinado grau de resistência cerceada. Esta resistência é contraditória e dinâmica e, portanto, pautada no profissionalismo, que produz formas, mesmo que veladas de intensificação do trabalho docente, impondo um processo de desqualificação e conseqüentemente de requalificação. Tal esquema é perfeitamente perceptível (Tabela 8).

Tabela 8- Formas em que os sujeitos se manifestam quando discordam de medida que interfere diretamente no seu trabalho

Resposta	%
Outros	1%
Reclama om o sindicato	3%
Não cumpre abertamente as normas e as exigências com as quais não concorda	4%
Conversa pelos corredores	5%
Fica em silêncio, apesar da insatisfação	5%
Aceita e cumpre as exigências, pois acha que não adianta reclamar	6%
Aparenta aceitar, mas só cumpre as exigências que considera coerentes	8%
Conversa com os colegas na sala de professores	31%
Conversa com a direção da unidade educacional	37%

Fonte: GESTRADO/UFPA (2010).

Observa-se que mesmo se contrapondo a todas as possibilidades de interferências de seu trabalho, no trato com a ação educativa, tanto as reações de resistência, como a aceitação passiva para com as mudanças, as reações dos professores são muito tímidas e possivelmente não se traduzem em tomadas de decisões que coletivamente possam mudar o quadro, pelo contrário, revelam a crise da própria autonomia do docente frente a prerrogativas administrativas que ao fim e a cabo gerem ganhos de diferentes ordens, ou seja, na sombra de relações de controle desiguais e sob condições ideológicas questionáveis, a exemplo da ideologia do profissionalismo e da domesticidade, evidenciadas por Apple (1995); de estruturas econômicas historicamente patriarcais, a trajetória do trabalho docente vai se desenhando ao longo do tempo e imprimindo uma resistência cerceada, ou seja, a relação evidente entre profissionalismo e intensificação que gera processos de desqualificação e requalificação. A esse respeito, Apple (1995, p. 48) assim se posiciona:

A ideologia da profissionalização levará a uma aceitação parcial da intensificação pelo professorado e gerará um tipo diferente de resistência, específico das circunstâncias reais de trabalho nas quais ele tem estado historicamente envolvido.

A contribuição deste autor é importante, pois ajuda a compreender esse processo contraditório de aceitação e resistência, que se desenha de forma muito peculiar, diferente de outras atividades profissionais. Uma rede de conexões se estabelece na ação educativa e “as reformas dos anos de 1990 transferiram essas ações a seus sujeitos, a quem cabe o sucesso ou

o fracasso das mudanças” (FERNANDES, 2010). Estas mudanças revelam novos padrões de conduta e de trabalho no interior da escola, reforçadas por uma ênfase midiática, por vezes aceita mansamente, por vezes questionada sem um apelo contundente, o que denota a contradição entre deliberação e conformismo, a exemplo da declaração da professora:

A pressão ela existe, mas a gente tem a consciência de que é dever nosso, é uma obrigação nossa melhorar essa marca porque é o nosso trabalho que está em jogo. Essas atividades têm que ser voltadas focando nos ciclos finais que a escola tem, por enquanto acredito que há necessidade ter essa diferenciação das atividades das turmas e se limitar no trabalho focado na Prova Brasil pra melhora do IDEB (Tau) (grifo meu).

...mas o diferencial quem faz é o próprio professor (Delta).

...penso que é uma cobrança necessária (Sigma).

Tais declarações revelam uma aceitação natural da hierarquização de poder ou uma aquiescência pacífica e mais ainda, uma autorresponsabilização, com uma clara ênfase no trabalho individual, mascarado de trabalho coletivo e conseqüentemente uma tendência ao isolamento, o que redundará numa provável alienação. É comum nesse ambiente uma falta de crítica com relação também aos procedimentos de motivação, revelada pela professora Épsilon: “Sou formada em Pedagogia e estou na sala de aula há mais de 8 anos, não tenho especialização e nem pretendo fazer, não tenho tempo”. É necessário então empreender uma análise sobre as formas de intensificação e em que condições se revelam ou se mascaram.

4.3 A VERSÃO ATUALIZADA DO PROCESSO DE INTENSIFICAÇÃO DOCENTE

A história do trabalho é marcada por diferentes formas e graus de intensificação. Produto da contemporaneidade, a intensificação do trabalho está absolutamente ligada à exploração do trabalhador e obedece ao percurso histórico das grandes transformações da sociedade a exemplo da Revolução Industrial no século XVIII ou do estabelecimento (sem retorno) da era da nanotecnologia vivenciada hoje, onde a história do trabalho e sua intensificação se confundem com o próprio desenvolvimento da sociedade. “Intensificar é exigir mais trabalhos e resultados superiores no mesmo espaço de tempo. Significa, portanto, aumentar a exploração do trabalho” (DAL ROSSO, 2008, p. 46), ou seja, o modo de produção capitalista e sua lógica de lucro, bem como a produção de mais-valia são partes constituintes da intensificação. Sua construção histórica também não é recente, uma vez que Marx ainda no século XVIII com base na economia clássica inglesa empreendeu todo o arcabouço teórico

não apenas sobre o trabalho, mas também sobre o conceito de intensificação e as características que a diferem do conceito de produtividade. Para discorrer acerca da intensificação direcionada ao trabalhador docente, essa diferenciação é fundamental, a saber:

- a) A racionalização do processo de trabalho e o aproveitamento de sua porosidade¹⁰⁹ geram uma produção maior em tempo menor, ou seja, uma produção mais densa ou aceleração do ritmo; isso caracteriza a **intensificação** do trabalho, nem sempre empiricamente perceptível.
- b) A promulgação de leis que definem o estabelecimento de carga horária inibe a exploração via prolongamento de jornada de trabalho, gerando a **produtividade** do trabalho, ou seja, o desenvolvimento de forças produtivas produzindo mais lucro em menos tempo e passível de empiria perceptível.

No âmbito do trabalho docente essa diferenciação é importante para compreender a especificidade de um trabalho considerado imaterial, no contexto da Terceira Revolução Industrial ou da Revolução Informacional, considerando que intensidade e produtividade caminham *pari passu* para o aumento de geração de mais valia relativa. Também é importante reconhecer que o trabalho docente que tem como características o empenho intelectual e afetivo não se traduz necessariamente em trabalho emancipado, ainda que imbuído de um suposto nível de esclarecimento por parte dos trabalhadores desse ramo de atividade, pois mesmo na condição de trabalho imaterial está sujeito também a intensificação ainda que em grau diferenciado. “O grau de intensidade pode ser aumentado de duas maneiras: uma, quando transformações tecnológicas faz crescer a carga de trabalho; a outra, quando a reorganização do trabalho eleva a carga, na presença ou não de mudança técnica” (DAL ROSSO 2008, p. 45). A elevação da carga de trabalho por via da reorganização do trabalho é bastante clara na declaração da professora Beta:

Só pra você ter uma ideia eu atendo todas as turmas do 1º e 2º ano dos turnos da manhã e do intermediário aqui, só turmas de ALFAMAT eu tenho nove, pra gente fazer uma estimativa que cada turma tenha 35 alunos, vai dar mais ou menos, mais de 300 alunos¹¹⁰.

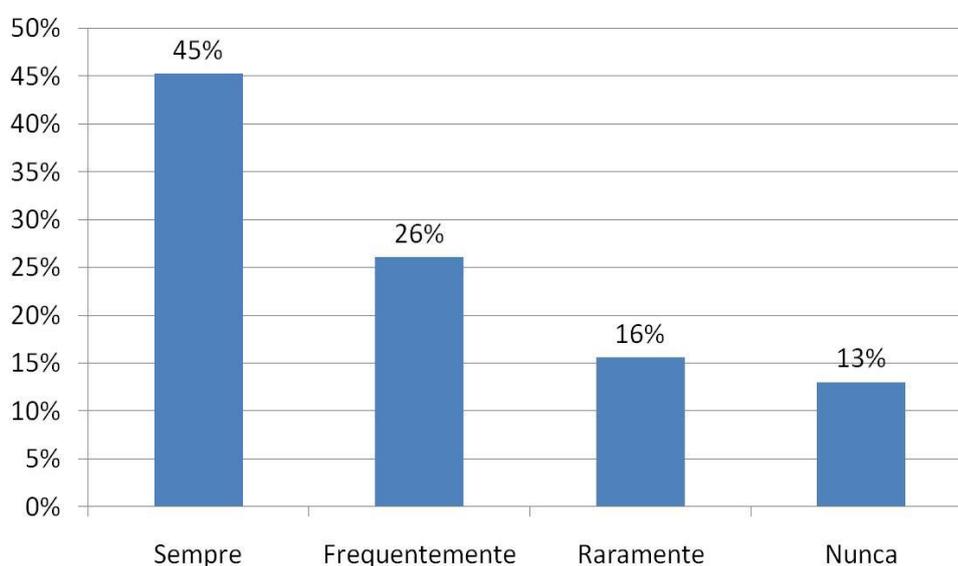
Dal Rosso (2008) aponta para formas de intensificação mais recentes, “aquela que varre e transforma o trabalho contemporâneo com mil exigências de velocidade, agilidade,

¹⁰⁹ Metáfora utilizada por Marx para descrever o momento de não trabalho ou o tempo morto.

¹¹⁰ Essa professora ministra uma disciplina para todas as turmas, ou seja, ela não tem uma única turma de ensino fundamental com as demais disciplinas, portanto há um rodízio baseado na ênfase das disciplinas demandadas pela Prova Brasil.

ritmo, polivalência, versatilidade, flexibilidade, acúmulo de tarefas e busca incessante de mais resultados” (p. 43). Tal forma se revela no percentual de respostas dos professores entrevistados na Pesquisa Trabalho docente na Educação Básica, na amostra referente ao estado do Pará, em que 60% dos entrevistados afirmam que sofreram aumento das exigências sobre o seu trabalho em relação ao desempenho dos alunos e 66% revelam a incorporação de novas funções e responsabilidades como participação em reuniões, conselhos/colegiados, comissões, etc. Há que se considerar também o tempo gasto em atividades realizadas fora do ambiente de trabalho:

Gráfico 10 - Distribuição dos sujeitos de acordo com a frequência em que levam atividade para realizar em casa



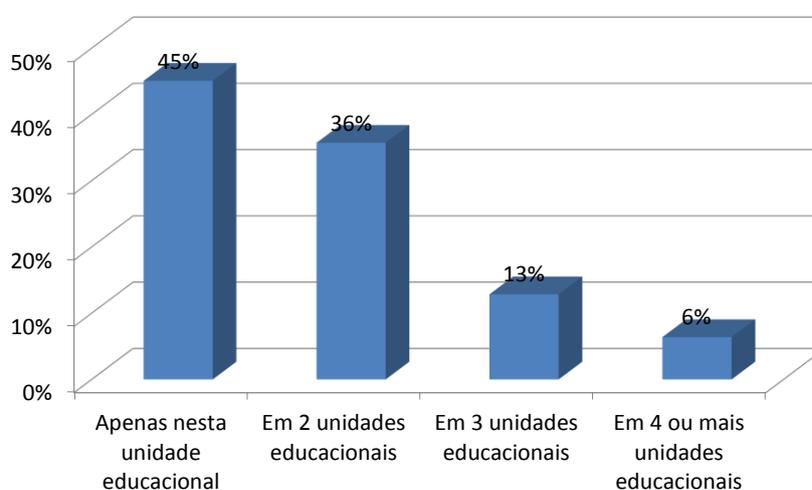
Fonte: GESTRADO/UFPA (2010)

O percentual da frequência em que as atividades extraclasse ocorrem não nega o grau da intensificação do trabalho vivenciada pelo professor, por mais que este não verbalize tal intensificação (o entendimento de que a acumulação de tarefas é algo produtivo), ou a faça de forma muito tímida (reconhecimento de que essas atividades não são remuneradas); atitude própria da falta de visão crítica sobre o seu trabalho e do controle ideológico do Estado sobre a sociedade, a escola e o professor.

O modelo gerencialista do Estado avaliador produz agudamente a intensificação do trabalho docente, via desqualificação do trabalhador quando impõe sobrecarga de atividades e tarefas.

Outro gráfico passível de análise e proveniente da pesquisa já citada refere-se a uma realidade muito comum na educação brasileira e em especial na Educação Básica, que é a necessidade dos professores se vincularem a mais de uma unidade educacional para fins de aumento de carga horária e conseqüentemente de salário na tentativa de suprir suas carências materiais.

Gráfico 11 - Distribuição dos sujeitos docentes quanto ao número de unidades educacionais em que trabalha

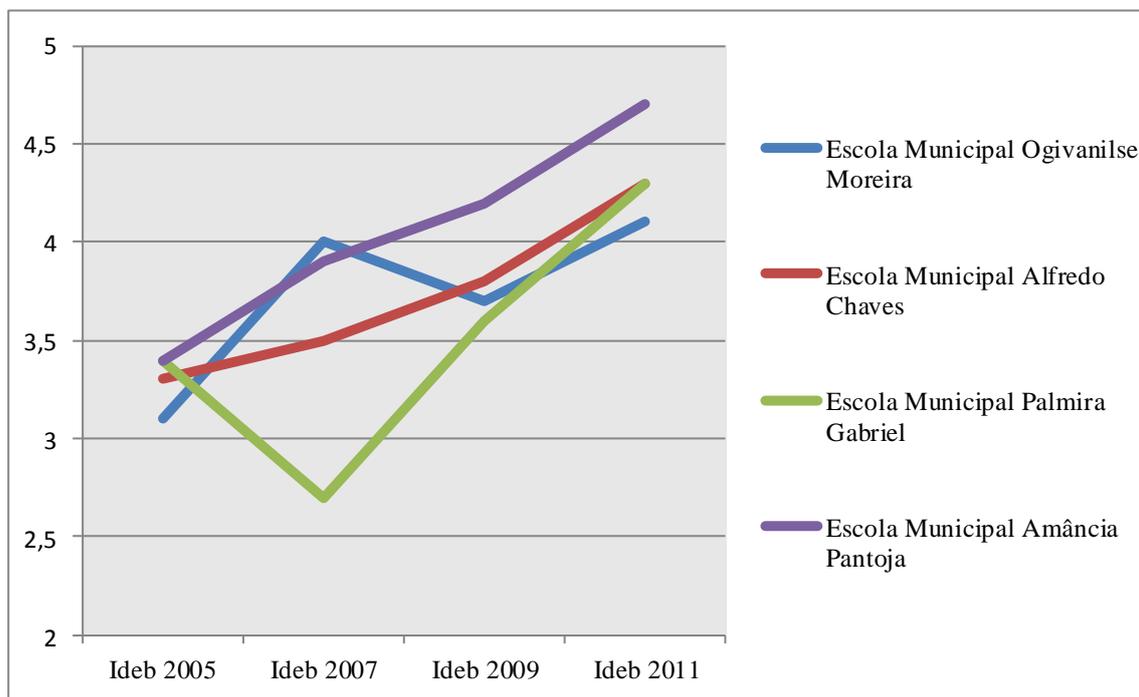


Fonte: GESTRADO/UFPA (2010).

As formas de intensificação do trabalho docente se diversificam e se sofisticam, sendo possível perceber no gráfico a seguir que revela a escalada do IDEB nas escolas pesquisadas. Mesmo que a meta do IDEB nacional seja chegar a 6,0 em 2022, faltando ainda cinco versões¹¹¹, todas as escolas já ultrapassaram a sua própria meta; o que denota que ao chegar em 2022 elas provavelmente já terão ultrapassado a meta nacional, dado o empreendimento técnico e ideológico estabelecido para a política de avaliação vigente no país.

¹¹¹ Estão previstas versões para os anos de 2013, 2015, 2017, 2019 e 2021.

Gráfico 12 - Escala do IDEB nas escolas pesquisadas



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MEC/INEP (2012)

Vê-se que a produtividade do trabalho docente, senão redundante em mais-valia, mas com certeza redundante em mais valor. Em outras palavras, é possível afirmar que a intensificação do trabalho docente denunciada pelos professores entrevistados, mesmo que não reconhecida criticamente, produziu um valor não apenas numérico, mas um valor político e ideológico, à medida que a escola com maior IDEB, ou que avança no IDEB, ganha mais reconhecimento frente à comunidade e frente ao poder público; uma vez que “o crescimento da produtividade pode acontecer simultaneamente com o crescimento da intensidade” (DAL ROSSO, 2008, p. 50).

Este gráfico e os demais analisados anteriormente demonstram a forma mais atual de intensificação do trabalho docente e revelam que os avanços tecnológicos, a mudança de mentalidade da sociedade moderna e conseqüentemente às mudanças na educação não levam necessariamente à emancipação, pelo contrário, “chegamos ao conservadorismo nas políticas de trabalho docente: o desempenho de cada aluno passa a ser a base para políticas conservadoras de carreira, estabilidade e remuneração do trabalho docente” (DAL ROSSO, 2008, p. 142).

Daí a busca insistente e/ou incessante contida “nas lutas para ocupar territórios cerceados, são tensas lutas por direitos no campo dos direitos, em busca de outros princípios, outros significados, outras políticas públicas” (ARROYO, 2012). Essa insistência encontra eco na dinâmica de repolitização dos movimentos sociais e das instituições educativas (ARROYO, 2012). Esse deve ser o caminho mais adequado. Mas o modelo de Estado neoliberal às quais essas políticas representam torna o caminho mais tortuoso, haja vista a defesa de igualdade de oportunidades e não de resultados, enquanto base do neotecnicismo, como adverte Freitas (2012): [...] “No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e esta discussão tira de foco da questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados [...]. Para tanto, sonega direitos em nome do direito” [...].

Diante desse quadro, a contribuição de Castel (2009) é importante ao advertir/insistir para que o Estado não desapareça, pois é somente ele que pode conduzir o navio para evitar o naufrágio. O autor utiliza a metáfora do navio como grande representante da sociedade e o Estado como o leme que pode e deve fazer a condução. Resta-nos a tarefa de “convencer” os arautos da reforma (SHIROMA; MOARES; EVANGELISTA, 2004) a frear.

CONCLUSÕES

A difícil tarefa de concluir um relatório de pesquisa na área das Ciências Humanas é a certeza de que ele é inconclusivo, pois a realidade é dinâmica e está em pleno devir. O discurso está em pleno andamento. Algo que pode ser considerado bom e ao mesmo tempo angustiante para o pesquisador. Essa tese representa o esforço coletivo para compreender um fragmento da sociedade, da educação e mais detidamente da política de avaliação da educação brasileira e seus reflexos no trabalho docente.

O tempo histórico definido ao longo da tese faz um recorte a partir do evento Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, onde mais recentemente a constituição da organização econômica intitulada BRICS¹¹² sela uma dinâmica de concorrência político- financeira que obriga o Brasil a rever ou atualizar suas tecnologias de reforma, fazendo com que as novas regulações do Estado Brasileiro estejam claramente em ebulição. Isso interfere sobremaneira nas políticas sociais e especialmente nas políticas públicas educacionais brasileiras com reflexos para o trabalho docente.

Com base na pesquisa empreendida para a elaboração dessa tese, é possível afirmar que a educação e mais precisamente a escola são duplamente afetadas; uma vez que professores e alunos são vitimizados inicialmente pelo mito da inferioridade da origem¹¹³ e consequentemente pelo mito da virtuosidade da avaliação, ambos por controle normativo.

Nesse contexto e na tentativa de responder as questões inicialmente formuladas para essa pesquisa, é possível inferir com base nas três categorias de análise (regulação, avaliação e trabalho docente) que a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro interfere diretamente nas políticas públicas educacionais e tem na política de avaliação empreendida pelo MEC, o protagonismo desse cenário, em que pesem todas as devidas mediações feitas com base na teorização das novas regulações educacionais tendo como marco temporal o estabelecimento das referidas reformas.

No contexto da institucionalização dessas novas regulações, há uma espécie de conluio ideológico para a fabricação do mito da virtuosidade da avaliação, ou seja, setores da sociedade interessados em manter a escola de classe (herdeira da educação do Brasil colonial), para manutenção do modo de produção capitalista, impõem via diferentes modos de

¹¹² Criada em 2006, a sigla se refere a Brasil, Rússia, Índia, China, e África do Sul, este último entra para a organização apenas em 2011 e se refere a um grupo de países considerados emergentes e em franco desenvolvimento. A organização se pauta na promessa de que esses países representam a vanguarda do fortalecimento do capitalismo.

¹¹³ Com base em Arroyo 2012.

regulação, a ideia de que a avaliação é o caminho viável para chegar a tão sonhada educação de qualidade.

As novas regulações se materializam nas recentes mudanças das políticas públicas da educação básica que interferem diretamente no trabalho docente dos professores entrevistados. Este fato é relatado nas falas, a partir da revelação de que suas agendas de trabalho foram fortemente afetadas pela dinâmica das avaliações externas e em especial pela necessidade de adequar o seu trabalho à dinâmica dos testes propostos pela SEMEC e pela Prova Brasil. Os alunos e os professores vivenciam testes empreendidos pelos cursos EXPERTISE e ALFAMAT, ambos com finalidade de preparo para a grande prova bienal (Prova Brasil), afora a preocupação cotidiana de equalizar os números para o fluxo escolar que deverá redundar na nota do IDEB.

O resultado do IDEB sela o coroamento de todas as atividades e as perspectivas de sucesso ou insucesso, que serão festejadas ou lamentadas por professores, alunos e toda a comunidade escolar, mas principalmente pelas próprias secretarias municipais de educação que dependem desses resultados para receber ou não determinados recursos, bem como fortalecerem ou não sua imagem perante o MEC e a sociedade local. Tal imagem pode ser usada para diferentes fins, inclusive político-partidário, o que denota um problema ético, uma vez que o secretário de educação do município se apropria de um modelo de prática pedagógica pensada para ser implantada do Oiapoque ao Chuí¹¹⁴, ou seja, desconsidera as características locais de cunho histórico e cultural.

O IDEB enquanto indicador de qualidade não deve ser usado para mensurar o êxito docente, tanto na condição de trabalho imaterial na acepção marxiana, como na condição de trabalho improdutivo. A natureza do trabalho docente não permite o uso de métricas para ser avaliado, mas esta é mais uma forma de regulação presente no cotidiano das escolas brasileiras e mais especificamente nas escolas pesquisadas.

Evidencia-se uma espécie de “efeito dominó”, onde a Reforma do Estado Brasileiro, que demanda novas regulações e tendo como parâmetro definidor a dinâmica de avaliação, reduz as políticas sociais à lógica de mercado, e amplia a capilaridade da educação para a produção do fracasso escolar, responsabilizando o professor.

A questão de fundo que se refere ao descaso previsível e intencional com a educação é bastante clara, e revelada em acontecimentos muito recentes. O impasse com relação à materialização do PNE (2011-2020) se arrasta mesmo sendo definido o percentual de recursos

¹¹⁴ As duas cidades do Brasil que se localizam no extremo geográfico do país, separadas por 4.398 km de distância e que tem características culturais e econômicas completamente diferentes.

para viabilidade da educação brasileira em 10% do PIB, o governo brasileiro ainda não definiu a origem dos recursos, observado em carta da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME):

A decisão da Câmara dos Deputados de não aprovar a destinação de 100% dos royalties do petróleo para a educação pública brasileira terá um impacto negativo no desenvolvimento desta área social. Os parlamentares perderam uma grande oportunidade de vincular à educação mais uma fonte de financiamento diante das demandas históricas. É preciso alfabetizar as quase 13 milhões de pessoas, com mais de 15 anos. É preciso cumprir a Emenda Constitucional 59/ 2009 que determina a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos. Hoje, nessa faixa etária, há 3,5 milhões de crianças e adolescentes fora da escola. É preciso atender à demanda manifesta às creches públicas. É preciso cumprir a Lei do Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério Público. É preciso valorizar a carreira dos profissionais da educação e oferecer formação continuada. É preciso cumprir as demais Metas e as Estratégias previstas no Plano Nacional de Educação e nos planos estaduais e municipais de educação (Carta aberta em 13.11.2012).

Não apenas esse trecho da carta, mas todo o texto dessa tese é entremeado pela denúncia de uma morosidade política que faz sentido no “jogo político”, que estrategicamente pensado, produz um exacerbado individualismo, uma não compreensão do real. É esse jogo que garante a própria solidificação do modo de produção capitalista. Daí se justifica o fato de no contexto da implantação da Reforma garantir um modelo de Estado regulador da economia, como também as proteções sociais e o estabelecimento normativo de parcerias entre o público e o privado.

Não por acaso o *site* do Programa de Promoção da Reforma Educacional da América Latina e do Caribe (PREAL), organização sediada em Santiago do Chile, disponibiliza artigos e relatórios de experiência acerca do benefício das reformas educacionais ocorridas nos países da América Latina e do Caribe, bem como, relatórios acerca do desempenho de professores, de escolas eficazes etc. Na condição de um programa de reforma educativa, examina o alcance de ações educativas a partir de redes de negócio que visam melhorar a gestão e a aprendizagem que se pautam na dinâmica de resultados, tendo como aparato ideológico, o discurso da melhoria da educação nas Américas, à luz da qualidade, da equidade e da eficácia.

Há também inúmeros artigos que tratam da questão docente e mais recentemente dos problemas enfrentados para o recrutamento de docentes com o perfil adequado às novas demandas (professores bilíngues, para escolas rurais, para escolas indígenas, para localizações geográficas específicas) provenientes das reformas e das novas regulações.

Trata-se de um grande arranjo internacional (resguardadas as proporções) que deságua no cotidiano dos professores, arranjo esse que se aproxima da realidade brasileira, perceptível no grupo de entrevistados para esse estudo, onde se conclui que as supostas “virtuosidades” da avaliação são plenamente consentidas na educação do município de Belém e que está voltada para atender as exigências das avaliações externas, mais especificamente aos escores do IDEB, deixando em segundo plano uma educação para a formação humana, trazendo consequências danosas para o trabalho docente. Essa afirmação se sustenta no fato de que:

1. A regulação educacional na RME de Belém tem seu aparato nas políticas educacionais e/ou programas e planos efetivados pela Secretaria Municipal de Educação de Belém, em obediência às determinações do MEC. Com base no ideal de democracia e de uma educação de qualidade, tais políticas se apresentam com um caráter dual uma vez que as ações são operacionalizadas de forma vertical. O relato dos professores deixa claro que as decisões são tomadas na SEMEC e que os gestores escolares apenas as operacionalizam, ou seja, aderem à política de avaliação pautada na lógica do controle e de métodos instrucionais, reduzindo o caráter pedagógico da educação. Os padrões de desempenho são colocados em evidência e fortalecem uma gestão baseada na lógica empresarial, na centralização das decisões e na operacionalidade técnica.

2. Os processos formativos realizados nos cursos EXPERTISE e ALFAMAT, destinados exclusivamente para professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém, de turmas que devem se submeter à Prova Brasil, devem ser destinados a toda a Rede Municipal e não apenas para as escolas onde os professores foram entrevistados. Percebe-se que conseqüentemente o currículo é aqui usado como forma de controle sobre o ensino e sobre a ação docente.

3. O estreitamento curricular se dá de forma deliberada, uma vez que o processo ensino aprendizagem se restringe a conteúdos e métodos voltados para as competências exigidas pelo mercado. No contexto das formações de professores são trabalhados pacotes de atividades referentes a cada disciplina. Tais pacotes são organizados por coordenadores pedagógicos do Núcleo de Informática Educativa (NIED), órgão responsável pela formação dos professores da referida rede. Os cursos oferecem formação limitada às áreas de linguagem e matemática e tem como referência os descritores da Prova Brasil.

4. O professor se torna um trabalhador nos moldes de um operário de fábrica, uma vez que lhe é exigido à disciplina necessária para cumprimento de um determinado programa; o que gera a redução da utilização dos saberes docentes. Em que pese a ambigüidade que cerca a relação entre o saber e a formação, o saber docente por vezes é confundido com transmissão

de saberes e ainda questionado sobre a necessidade ou não de certos saberes que são dispensados no contexto da vida escolar do educando. As expectativas giram em torno do professor que na maioria das vezes é visto como o suposto redentor que deverá curar as mazelas da educação.

5. O professor se torna cada vez mais alienado em função de sua dinâmica de trabalho não garantir espaço para conflitos e conseqüentemente para reivindicações, o que contribui para o declínio do trabalho docente, este já visto pelo próprio senso comum como um trabalho penoso, em função do grau de desgaste, das condições de trabalho e da própria remuneração; colocando-o em xeque frente a sua própria dignidade e o pleno exercício da cidadania.

6. Foram alteradas as relações de controle por parte da SEMEC sobre os professores e conseqüente redução da autonomia intelectual destes, considerando que historicamente os professores sofrem com o grau de regulação imposto pelo próprio Estado, onde a secretaria municipal é remanescente.

7. Por várias vezes as falas dos professores entrevistados revelam a captura ou o sequestro de sua subjetividade, seja pela via da essencialidade valorizada ou da colaboração solidaria; ou ainda da eficácia produtiva e do envolvimento total. Ou seja, são muitos os caminhos que deságuam na intensificação do trabalho docente, este enquanto um fenômeno que altera as responsabilidades e o cotidiano do professor, à medida que as atividades se avolumam dentro de um mesmo espaço de tempo para a realização das antigas e novas atribuições. Nas entrevistas os professores trouxeram à tona o rol de responsabilidades e atribuições que pairam em seu cotidiano, desde questões burocráticas e pedagógicas, afóra a necessidade de aumentar a carga horária como garantia de aumento na remuneração. Mas vale ressaltar que em seus relatos não se percebeu uma crítica contundente para com a intensificação, pelo contrário por vezes era visível certa aquiescência, pautada em reclamações em torno do cansaço, mas com um certo conformismo.

Não houve a criticidade esperada por parte da investigação, sendo possível afirmar que a intensificação do trabalho docente também gera certo grau de alienação, embora essa questão não tenha sido objeto desse estudo. Tal situação se apoia nas inúmeras formas de controle que a secretaria de educação tem sobre o professor e conseqüentemente a própria falta de controle do professor sobre suas ações.

Sendo assim, a captura da subjetividade está diretamente ligada ao processo de intensificação do trabalho docente dos professores da SEMEC conforme o relato em suas entrevistas.

Há redimensionamento de carga horária para professores em que a turma não obteve o esperado êxito na Prova Brasil, o que causa concorrência entre os pares. Dessa questão deriva a necessidade de um investimento pessoal na carreira (os professores entrevistados se referiram à necessidade de aprender a lidar com os novos processos de automação informacional da escola, caso contrário este fica reduzido a apenas um grupo específico), de uma criatividade individual que faça a diferença, onde a vulgata do “modelo de competência”¹¹⁵ é claramente demandada, em função da necessidade de “saber, saber ser e saber fazer”. Ou seja, a natureza do trabalho educativo e do trabalho docente vai se esvaindo uma vez que a lógica de competência é a tônica de todo o setor produtivo da sociedade capitalista. A atual conjuntura demonstra como o mercado é capaz de ditar as normas para a educação e como o poder se desloca em diferentes dimensões da sociedade.

Ocorre tratamento diferenciado para as turmas que estão em vias de se submeterem a Prova Brasil no ano em curso. Essa atitude também causa animosidade entre os professores, que se veem ora mais assistidos, ora menos assistidos, pela direção e/ou coordenação pedagógica da escola.

Utiliza-se um índice para mensurar tanto a qualidade da educação da SEMEC, quanto a qualidade do trabalho pedagógico dispensado pelo professor em sala de aula. O professor é posto à prova: o mérito pessoal e o esforço individual são supervalorizados e a imagem do professor perante a sociedade, que historicamente já é depreciada, torna-se ainda mais aviltada.

A SEMEC persegue um índice numérico cujo modelo se espelha em determinações de organismos internacionais – a relação PISA *versus* IDEB. O empenho em alcançar a nota do IDEB leva a crer que há uma supervalorização com relação à veracidade do próprio indicador, como se a medição fosse totalmente confiável. O ambiente escolar é transmutado para alcançar metas, (a meta de todos e de cada um) tal qual a dinâmica imposta no contexto da produtividade de mercado, o que denota a pouca criticidade em relação às recentes mudanças da política educacional brasileira.

Estabeleceu-se o léxico empresarial de forma usual, onde o aluno passa a ser cliente, a direção da escola passa a ser gestão, o professor passa a ser um colaborador. Isso tem um peso ideológico que se volta para a aprendizagem de competências.

¹¹⁵ Há aqui o reconhecimento da polissemia que cerca o conceito de competência, de sua interpretação na escola francesa e americana, entretanto o interesse desta tese é apenas demonstrar o apelo a esse modelo na realidade educacional pesquisada.

Vale reiterar que essas mudanças denotam uma nova concepção de educação de uma rede de regulação social, comprometida com o mercado consumidor, com um Estado regulador, avaliador e acima de tudo, com um Estado desertor.

É necessário também registrar que essa tese não faz apologia contra ou a favor das avaliações externas, mas se posiciona em acordo com processos avaliativos que tenham como marca a busca pela melhoria da educação pública, ou seja, há que se estabelecer mecanismos não apenas de culpabilização de determinados sujeitos sociais, mas, acima de tudo uma avaliação de caráter processual e sistêmica e que não seja usada para culpabilizar alunos e professores. Que ela possa servir como base para reestruturar as políticas públicas que se voltem para uma educação de caráter humanizado e não apenas para atender ao mercado.

É visível que esse formato de avaliação baseado na denúncia de escolas que são consideradas melhores ou piores, a partir de um *ranking* previamente elaborado, não contribui para o crescimento da qualidade social da educação, uma vez que a lógica da disputa não cabe para o contexto educacional. Esse experimento não logrou sucesso em países como os Estados Unidos (país que tem tradição em avaliações em larga escala, pagamento de bônus para professores), por exemplo, e não será provavelmente aqui no Brasil que esse formato irá garantir o direito de aprender de todo cidadão. De nada vai adiantar aumentar ou diminuir o índice se problemas elementares da educação não forem resolvidos como questões atinentes à infraestrutura das escolas, carreira e remuneração do professor e intensificação do trabalho docente. Esta última cada vez mais visível por toda a sociedade.

Por isso essa tese faz a defesa laudatória de que os processos avaliativos possam valorizar o trabalho docente e fazer valer o direito do professor de exercer suas atividades sem ter que conviver diariamente com o medo do não reconhecimento, onde todo o seu trabalho se reduz a um índice matemático. A correlação do índice com o padrão de vida dos alunos, com as condições socioeconômicas da comunidade dentre outros aspectos é pouco disseminado pela mídia, pelo contrário, é visível que o aparato midiático dispensado ao governo federal tem como preocupação supervalorizar a responsabilidade do professor e dos pais.

Os embricamentos que constituem a regulação educacional no contexto do Estado avaliador reverberam na propagação acelerada de avaliações externas e com graves consequências para o trabalho docente; este posicionamento vem ao encontro da conclusão quase profética de Castel (2009), que anuncia “a precarização como destino”.

O que se pôde constatar na investigação efetivada é que a relação entre as políticas de avaliação representadas, sobretudo pelo IDEB e o trabalho docente, com todas as mediações

realizadas, sinaliza para certo conformismo por parte dos docentes, mesmo que esses vejam suas atividades pedagógicas determinadas de fora.

Mas precisa-se investigar para, dessa feita, identificar o que torna o trabalho docente consentido no tocante ao cumprimento das exigências para a obtenção das metas estipuladas para o IDEB.

Ao se tentar responder algumas questões, outras surgiram e a busca das respostas será um *continuum* que se desenrolará no processo das atividades docentes, na procura de explicações e na possibilidade de organização coletiva para resistir aos embates de transformar a profissão docente em mera “aplicadora” de testes. Este é o novo desafio a enfrentar.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. Avaliação educacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancela; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM.

_____. Nem tudo o que conta em educação é mensurável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 13, n. 13, p. 13-29, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rle/n13/13a02.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2010.

_____. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2000.

ALARCÃO, I. (Org.) **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

ALVES, G.; PUZIOL, J. As metamorfoses do mundo social do trabalho e a educação profissional. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL, 8. Campinas, 2009, **Anais...** Campinas: Unicamp, 2009. p. 1-12. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acerhistedbr/seminario/seminario8/_files/UfTjNAFd.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2012.

ALVES, G. A subjetividade às avessas: toyotismo e “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 11, n. 2, p. 223-239, 2008.

ANDRADE, J. O pragmatismo da era globalizada: o difícil equilíbrio entre a formação para a vida e a formação para o trabalho. **B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof.**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, maio/ago. 2010.

ANDRÉ, T. **Uso do livro didático de alfabetização no primeiro ano do ensino fundamental em Foz do Iguaçu: abordagem etnográfica**. 2012. 336 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

ANPED. **Por um plano nacional de educação (2011-2020)** como política de estado-FORPED/ Rio de Janeiro, 2011.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho**. 6. ed. São Paulo: Boitempo, 2002. (Coleção Mundo do Trabalho).

APPLE, M. **Trabalho docente e textos: Economia política das relações de classe e de gênero em educação**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Tina Amado e Vera Maria Moreira. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ARAÚJO, L. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de Políticas Educacionais**. Paraná: NuPE/UFPR, v. 1, n. 2, p. 24-31, set. 2007. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n2_3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2009.

ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 5. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2007. p. 29-39.

ARRIGHI, G. **O longo século XX** – Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro; São Paulo: Contraponto; Editora da UNESP, 1994.

ARROYO, M. **Outros sujeitos, outras pedagogias**. Petrópolis: Vozes, 2012.

ASSUNÇÃO, M. F. A Política Municipal de Educação nos anos de 1990 na Ilha de Caratateua/Belém-PA. In: CORREA, P. S. (org.). **Políticas educacionais, reformas curriculares e formação de professores nas produções científicas dos pós-graduandos em Educação da UFPA**. Belém: EDUFPA, 2006. p. 59- 96.

AUGUSTO, M. H. A Regulação educativa em Minas Gerais e efeitos sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; PINI, Mónica Eva; FELDFEBER, Myriam (Org.). **Políticas educacionais e trabalho docente: perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2011. p. 171-186.

BALL, S. **The education debate**. Bristol: The Policy Press, 2009.

_____. **Educação à venda**. Tradução de Leontina Luis. [1a ed.]. Viseu – Portugal: Livraria Pretexto, 2005.

BALZAN, N; DIAS SOBRINHO, José (Orgs.). **Avaliação institucional: teorias e experiências**. São Paulo: Cortez, 2008.

BARRETO, E. A avaliação na Educação Básica entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 48-66, ago. 2001. Disponível em:<http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/2010/Pedagogia/aav_ed_bas.pdf>. Acesso em: 25 out. 2009.

BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional e a regulação local. In: _____. (Org.). **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Portugal: Educa: Unidade de I&D de Ciências da Educação: Autores, 2006. p.41- 67.

BARROSO, J. CARVALHO, L. M. Apontamentos sobre os «novos modos de regulação» à luz de estudos sobre as relações entre conhecimento e política. **Propuesta Educativa**, n. 3. ano 20, v. 2, p. 9-24, nov. 2011.

BONNEWITZ, P. **Primeiras lições sobre a sociologia de Pierre Bourdieu**. Petrópolis: Vozes, 2003.

BORGES, A. Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 125-138, jun. 2003. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18069.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2011

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

BRASIL. PLC - Projeto de Lei da Câmara, n. 103/2012. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, estabelecendo metas e estratégias para cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal, que deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=108259. Acesso em: 22 dez. 2012.

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. Projeto de Lei 8.035, 15 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para decênio 2011-2020, e dá outras providências. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2010.

_____. Presidência da República do. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)/Diretoria de Avaliação da Educação Básica. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 nov. 2009.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001.

_____. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 4, de 29 de janeiro de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 mar. 1998. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: mar. 2012.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 15, de 1º de junho de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 1998. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: mar. 2012.

_____. Resolução CEB nº 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 ago. 1998. Seção 1, p. 21. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: mar. 2012.

_____. Resolução CEB/CNE n. 3, de 8 de outubro de 1997. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 out. 1997. Seção 1, p. 22.987. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: mar. 2012.

_____. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. **Diário Oficial da União**,

Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso: 20 out. 2010.

_____. [Lei Darcy Ribeiro (1996)]. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 5. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2010. 60 p. (Série Legislação; n. 39).

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em jul. 2012.

_____. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: nov. 1995.

BRANDÃO, André Augusto. Conceitos e Coisas: Robert Castel, a “desfiliação” e a pobreza urbana no Brasil. **Emancipação**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 141-157, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. A Reforma da Gestão Pública. **Correio Braziliense**, Brasília, 2 dez. 2002. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br>. Acesso em: 20 dez. 2010.

BRUYNE, P. **Dinâmica da pesquisa em Ciência Social**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S. A., 1977.

BUSETO, A. A sociologia de Pierre Bourdieu e sua análise sobre a escola. In: CARVALHO, A. SILVA, W. **Sociologia e Educação: Leituras e interpretações**. São Paulo: Avercamp Editora, 2006.

CARDOSO, M. Identidade (s) docente(s): aproximações teóricas In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; PINI, Mónica Eva; FELDFEBER, Myriam (Org.). **Políticas educacionais e trabalho docente: perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2011. p. 187-212.

_____. **O mito do método**. Trabalho apresentado no Seminário de Metodologia Estatística, realizado na PUC/RJ. Rio de Janeiro, jan./fev. 1971. p. 1-24.

CARVALHO, L. Multirregulação, comparações internacionais e conhecimento pericial. In: OLIVEIRA, D. A. DUARTE, A. **Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 183-206.

_____. Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do pisa como instrumento de regulação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1009-1036, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15/02/2012

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 2009.

CATANI, A. As possibilidades analíticas da noção de campo social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 189-202, jan.-mar. 2011.

CHAVES, V; LIMA, R; MEDEIROS, L. Reforma da educação superior brasileira - de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: BITTAR, M; OLIVEIRA, J; MOROSINI, M. (Org.). **Educação superior no Brasil - 10 anos pós LDB**. Brasília: INEP, 2008, v. 2, p. 329-348. Disponível em: <http://www.gepes.belemvirtual.com.br/documentos/Artigos/Artigo_Vera_Luciene_e_Rosangela.pdf>. Acesso em: jul. 2012.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CONAE. **O PNE na articulação do sistema nacional de educação**: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. 2012. (Documento Referência). Disponível em: www.conae.br. Acesso em: 10 nov. 2012.

CORREIA, J. Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro: ANPED, v. 15, n. 45, p. 455-467, set./dez. 2010. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n45/05.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2012

COSTA, E. **A Globalização e o capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

COSTA, E.; AFONSO, N. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do *Programme for International Student Assessment* (PISA). **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1037-1055, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 maio 2011

COUTINHO, C. **Marxismo e política**: A dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 2008.

CONED (Congresso Nacional de Educação). **Plano Nacional de Educação**. Proposta da Sociedade Brasileira. Consolidado na Plenária de Encerramento do II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte: 6 a 9 nov. 1997.

DAL ROSSO, S. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008. (Coleção Mundo do Trabalho).

DI NALLO, R. **Avaliação externa**: instrumento de regulação e emancipação. [S.I; s.n] 19 out. 2009. Disponível em: <www.administradores.com.br/...externa-instrumento-de-regulacao.../...>. Acesso em: 17 maio 2011.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação:** políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

DRAIB, M. América Latina na encruzilhada. Estaria emergindo um novo Estado desenvolvimentista de bem-estar? Observações sobre a proteção social e regional. **Cadernos do Núcleo de Estudos de Políticas – NEPP**. São Paulo, UNICAMP/NEPP, n. 78, p. 1-34, 2006. Disponível em: <www.nepp.unicamp.br/d.php?f=12>. Acesso em: 04 jan. 2012.

DUARTE, M. Regulação Sistêmica e Política de Financiamento da Educação Básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 821-839, Especial - out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 08 ago. 2011

ENGUITA, M. F. A ambigüidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Revista Teoria e Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.

FARIA, R. Avaliação de Programas Sociais: Evoluções e Tendências. In: RICO. Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 5. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2007. p. 41-49.

FARIA, J. H.; MENEGHETTI, F. K. **O sequestro da subjetividade e as novas formas de controle psicológico no trabalho:** uma abordagem crítica ao modelo toyotista de produção. Disponível em: www.unihorizontes.br. Acesso em: 01 dez. 2012.

FARIAS, F. **O Estado capitalista contemporâneo:** para a crítica das visões regulacionistas. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção Questões de Nossa Época; v. 73).

FERRÃO, M. et. al. O SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: objetivos, características e contribuições na investigação da escola eficaz. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 18, n. 1/2, p. 111-130, jan./dez. 2001.

FERNANDES, M J. As Recentes Reformas Educacionais Paulistas na Visão dos Professores. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 26, n. 03, p.75-102, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v26n3/v26n3a05.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

FERNANDES, A. **O campo político**. 2012. Disponível em: <lerletras.up.pt>. Acesso em: 10 set. 2012.

FERRETI, C. J. Considerações em torno das formas atuais de organização do trabalho na escola. **Educação: Teoria e Prática – Vol. 21, n. 38, Período out/dez-2011**.

FIORI, J. L. **O vôo da coruja:** para reler o desenvolvimentismo brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FREITAS, D. Avaliação da Educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, FCC, v. 34, n. 123, p. 663-689, set./dez. 2004. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a08v34123.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2009

_____. **A avaliação da Educação Básica no Brasil:** dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 09 ago. 2012.

_____. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: **Seminário de Educação Brasileira**, 3., Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, fev. 2011. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf.2011>. Acesso em: 10 fev. 2011.

_____. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 14 abr. 2010

FREITAS, L. C. et al. **Avaliação Educacional: caminhando pela contramão**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **A produtividade da Escola Improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1989.

FOUCAULT, M. **Sécurité, territoire, population: Cours au Collège de France (1977-1978)**. Paris: Gallimard/Seuil, 2004.

GESTRADO, UFMG. Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil. **Projeto de pesquisa**. Belo Horizonte, 2009.

HOFFMANN, J. **Avaliação: Mito e Desafio: Uma perspectiva construtivista**. Porto Alegre: Editora Mediação, 2009.

HORTA NETO, J. Avaliação externa de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, v. 91, n. 227, p. 84-104, jan./abr. 2010.

HYPÓLITO, A. M. Políticas curriculares, Estado e regulação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: set/2012.

GARCIA, Maria. M; HYPOLITO, Á; VIEIRA, J. As identidades docentes como fabricação da docência. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 45-56, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n1/a04v31n1.pdf>. Acesso em: maio 2012.

GUIRALDELLI, P. **Pragmatismo e neopragmatismo – campo metafísico: a experiência**. 2007. Disponível em: <www.portal.filosofia.pro.br>. Acesso em: set. 2012.

KOPNIN, P. V. **A dialética e a teoria do conhecimento**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1978.

KOSIK, K. **A dialética do concreto**. São Paulo: Paz & Terra, 2009.

KRAWCZYK, N. O PDE: Novo modo de regulação estatal? **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 38, n. 135, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a13.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2012

LAW, M. Os professores e a fabricação de identidades. **Currículo sem fronteiras**. v. 1, n. 2, p. 117-130, jul./dez. 2001. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 03 mar. 2012.

LEAL, S. A Outra face da crise do Estado de Bem-Estar Social: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade de trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 13, Campinas: NEPP/UNICAMP, 1990.

LEHER, R. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILLE, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 3. ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2002. p. 145-176.

LOPES, J. H. As autonomias imaginadas: a autonomia como referencial da acção pública em educação. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, Lisboa: Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, n. 4, p. 21-28, Out./Dez., 2007. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-02-JHip.pdf>>. Acesso em: jun. de 2012.

LORENZONI, I. **Programa internacional avalia capacidade de alunos do Brasil**. Publicado em: 09 mar. 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17573>. Acesso em: 13 jul. 2012.

LÖWY, M. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LÜDKE, Menga; BOING, L. Caminhos da profissão e da profissionalidade docentes. In: Dossiê: Globalização e Educação: precarização do Trabalho docente-II. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1159-1180, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

LUZ, L. Empresas privadas e educação pública no Brasil e na Argentina. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 437-452, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 set. 2012

MANCEBO, D. Trabalho docente: subjetividade, sobreimplicação e prazer. **Psicologia: Reflexão e Crítica**. Porto Alegre: UFRGS, v. 20, n.1, p. 74-80, 2007. Disponível em: <www.scielo.br/prc>. Acesso em: 10 mar. 2012.

MARTUCCELLI, D. Critique de La Philosophie de l'Évaluation. **Cahiers Internationaux de Sociologie**, numéro double, vol. CXXVIII-CXXXIX, p. 27-52, 2010.

MARX, K. **A Ideologia alemã**. Coleção Martin Claret, 2009.

_____. **O Capital**. São Paulo, Abril Cultural, 1984 (Coleção Os Economistas).

_____. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MARX, K, ENGELS. F. **O Manifesto Comunista**. Tradução: Maria Lúcia Cumo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MAROY, C. O Modelo prático reflexivo diante da enquete na Bélgica. In: TARDIF M. LESSARD, C. (orgs). **O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. São Paulo, Vozes, 2009. p. 67-92.

MAUÉS, O. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 20, n. 44, p. 473-492, 2009. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1532/1532.pdf>>. Acesso em: nov. 2011.

_____. Produtivismo acadêmico e o trabalho docente. **Revista Universidade e Sociedade**. Brasília: Andes/SN, Ano XVII, n. 41, jan. 2008.

MEC. INEP. **Visão Geral do Município**. 2012. Disponível em:<http://www.portalideb.com.br/#{%22municipio_id%22:%221501402%22}>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

MEC cria prova para alunos de 7 anos: Objetivo é identificar falhas no processo de alfabetização e tentar corrigi-las a tempo. 20 de março de 2012. Entrevista concedida a Lisandra Paraguassu. Disponível em: <www.estadao.com.br>. Acesso em: 10 set.2012.

MÉSZÁROS, I. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

MINTO, L. W. Público não estatal. **Glossário Histedbr**. Disponível em: <www.histedbr.fae.unicamp.com.br>. Acesso em: maio 2012.

MONFARDINI, R. Mistificação e método em Marx. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E ENGELS, 7. Campinas, 2012. **Anais...** Campinas: Unicamp, 2012. Disponível em: www.unicamp.br/cemarx. Acesso em: 12 set. 2012.

_____. Sobre o fetichismo da mercadoria como base de mistificação da origem da riqueza. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA, 38. Salvador, 2010. **Anais...** ANPEC, 2010. Disponível em: <www.anpec.org.br>. Acesso em: 15 set. 2012.

NARDI, E.; SCHNEIDER, M. DURLI, Z. O Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e a Visão Sistêmica. **RBPAE**. Porto Alegre: ANPAE, v. 26, n. 3, p. 551-564, set./dez. 2010.

NEVES, L. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. 311p.

NORONHA, O. M. **Políticas neoliberais, conhecimento e educação**. Campinas: Editora Alínea, 2002.

OLIVEIRA, D. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

_____. Trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancela; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. 1 CD-ROM.

_____. A Reestruturação do trabalho Docente: precarização e flexibilização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 30 abr. 2010.

_____. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, D.; VIEIRA, Livia Maria Fraga (Coord.). Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil. **Sinopse do Survey Nacional**. Belo Horizonte, 2010.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PAZ, F. O IDEB e a Qualidade da Educação no Ensino Fundamental: fundamentos, problemas e primeiras análises comparativas. In: ETIC - ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA. Presidente Prudente - SP, v. 5, n. 5. p. 1-28, 2009. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/1953/2082>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

PERONI, V. **Política educacional e papel do estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V; OLIVEIRA, R de; FERNANDES, M. D. Estado e terceiro Setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 maio 2011

PESTANA, M. I. Avaliação Educacional: O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 5. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2007. p. 53-63.

PIRES, V. **Economia da educação: Para além do capital humano**. São Paulo: Cortez, 2005.

POCHMANN, M. Agenda civilizatória para o século XXI. **Valor Econômico**, Campinas, 27 dez. 2007. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/pochmann271207.pdf>>. Acesso em: dez. 2011.

PORTAL EDUCACIONAL. 2012. www.portaleducacional.com.br

PORTAL IDEB. NOTA TÉCNICA: Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do IDEB no Brasil, estados, municípios e escolas. Disponível em: <www.portalideb/inep.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2010. Acesso em: 30 jun. 2012.

PROFBLOG. **Pais e professores contra os testes estandardizados**. Budapeste, 24 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.profblog.org/2011/03/pais-e-professores-contr-os-testes.html>>. Acesso em: 24 mar. 2011.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

ROBERTSON, S L. Política de re-territorialização: espaço, escala e docentes como classe profissional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 2, n. 2, p.22-40, jul./dez. 2002. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 09 set. 2011

RUFINO, C. Avaliação interna das escolas e circulação de políticas públicas num espaço educacional europeu. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, Lisboa: Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, n. 4, p. 29-38. out./dez. 2007. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-03-CRuf.pdf>>. Acesso em: jun. 2012.

SARMENTO, M. J. **Lógicas de acção nas escolas**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.

SAUL, A M. **Avaliação Emancipatória**: Desafio à Teoria e à prática de avaliação e reformulação do currículo. São Paulo: Cortez, 2006.

SEDUC Premiará Qualidade com Bônus. **Jornal O Liberal**, Belém, 03 de abril de 2011, 1º Caderno, p. 08.

SCHENATO, V. A síntese entre objetividade e subjetividade mediada pela noção de *habitus* em Bourdieu. **Revista Perspectivas Sociais**. Pelotas, RS: v. 1, n. 1, p. 31-46, mar./2011. Disponível em: <www.ufpel.edu.br/isp/ppgcs/perspectivas>. Acesso em: 13 set. 2012.

SEMEC. **Escolas**. Belém, 2011. Disponível em: <www.belem.pa.gov.br/semec>. Acesso em: 15 mar. 2011.

SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3. **Plano Nacional de Educação Emendas ao CEDES ao PL 8035/2010**.

SEVERINO, A. J. **Filosofia**. São Paulo: Cortez, 1994.

SGUISSARDI, V.; SILVA Jr. J. R. **Novas faces da educação superior no Brasil**: Reforma do Estado e mudança na produção. Bragança Paulista-SP: EDUSF, 1999.

SHIROMA, E. Redes Sociais e hegemonia: apontamentos para estudo de política educacional. In: AZEVEDO, M. L. N.; LARA, A. M. B.(org.) **Políticas para a Educação**: análise e apontamentos. Maringá: EDUEM, 2011. p.15-37

SHIROMA, E; EVANGELISTA, O. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

SHIROMA, E; MORAES, M. C; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA Jr. J. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SIMÕES, G. A auto-avaliação das escolas e a regulação da ação pública em educação. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, Lisboa: Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, n. 4, p. 39-48. out./dez. 2007. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-04-GSim.pdf>>. Acesso em: jul. 2012.

SOUSA FILHO, A. Mito e Ideologia. **Comunicologia - Revista de Comunicação e Epistemologia da Universidade Católica de Brasília**, Brasília, n. 1, p. 1-8, 2006. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/alipiosousa/index_arquivos/ARTIGOS%20ACADEMICOS/ARTIGOS_PDF/MITO%20E%20IDEOLOGIA.pdf>. Acesso em: 18 set. 2012

SOREL, G. **Reflexões sobre a violência**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

TARDIF, M. LESSARD, C. (Orgs.). As transformações atuais do ensino: três cenários possíveis na evolução da profissão docente. In: **O Ofício de Professor: História, perspectivas e desafios internacionais**. São Paulo: Vozes, 2009. p. 255-278

TARDIF, M. LESSARD, C. **O trabalho Docente**. Elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Tradução de João Batista Kreuch. Petrópolis: Vozes, 2008.

TELLO, C. Perspectivas Discursivas sobre Profissionalização Docente na América Latina. IN: OLIVEIRA, D. PINO, M. FELDFEBER, M. (Org.). **Políticas Educacionais e Trabalho Docente: perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 147-170

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

THIRY-CHERQUES. H. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-55, jan./fev. 2006. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 7 set. 2012.

UNESCO. Disponível em: www.unesco.br. Acesso em: 02 jul. 2012.

VALENTE, I. **Emendas ao PNE apresentadas pelo Mandato Ivan Valente**. Disponível em: <www.ivanvalente.com.br>. Acesso em: 30 out. 2012.

VILARINS, T. Bom salário não melhora o ensino. **Jornal O Liberal**, Belém, 19 de ago. 2012. Caderno Atualidades, p.11-19.

VIANA, N. **Escritos metodológicos de Marx**. Goiânia: Alternativa, 2007.

WEBER, M. **A Ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Tradução: José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

XIMENES, S. Responsabilidade Educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito a educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 353-377, abr. jun. 2012.

APÊNDICES

APÊNDICE 1

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Questões

- 1- Fale sobre a sua trajetória profissional (maior nível de escolaridade, experiência no magistério e com turmas que se submetem a Prova Brasil).
- 2- Há uma preparação destinada aos professores de turmas que vão realizar o exame Prova Brasil? Que tipo de preparação? Cursos de formação, oficinas e outros. Com que frequência?
- 3- Com relação as metas do IDEB, qual a orientação dada por esses cursos? E pela sua escola?
- 4- Existe uma expectativa com relação a divulgação do IDEB da escola?
- 5- Após a divulgação da nota do IDEB, há alguma reorganização no quadro de professores?
- 6- Pontue as possíveis diferenças de atividades realizadas ao longo do ano letivo em turmas que devem se submeter ao exame Prova Brasil e as que não devem.
- 7- O que você percebe no seu trabalho antes e depois do IDEB?
- 8- Quais as mudanças que você percebe com relação a qualidade da educação mais recentemente?

APÊNDICE 2

CATEGORIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS

As entrevistas foram tematizadas a partir de cinco eixos centrais proveniente das perguntas do questionário:

- a) Formação continuada como estratégia de regulação.
- b) Expectativa com o resultado do IDEB.
- c) Orientação para alcançar a meta do IDEB.
- d) Reorganização do quadro de professores após o resultado do IDEB.
- e) Diferenças percebidas após o evento Prova Brasil.

No decorrer da tematização foram “surgindo” as categorias de análise, a saber: regulação educacional, avaliações externas e trabalho docente.