



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

**MAURO ROBERTO DE SOUZA DOMINGUES**

**AS IMPLICAÇÕES DA PROVA BRASIL NA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOS  
PROFESSORES DA SEMEC ENTRE OS ANOS DE 2005 A 2011**

**Belém  
2013**

**MAURO ROBERTO DE SOUZA DOMINGUES**

**AS IMPLICAÇÕES DA PROVA BRASIL NA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOS  
PROFESSORES DA SEMEC ENTRE OS ANOS DE 2005 A 2011**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Educação, tendo como orientadora a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

**Belém  
2013**

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

---

Domingues, Mauro Roberto de Souza, 1972-

As implicações da Prova Brasil na política de formação dos professores da SEMEC entre os anos de 2005 a 2011 / Mauro Roberto de Souza Domingues. – 2013.

Orientadora: Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

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

1. Educação e estado – Belém (PA) , 2 . Avaliação educacional – Belém (PA) , 3 . Professores – Formação – Belém (PA) , 4. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Brasil).  
I . Título.

CDD 22. ed. 379.098115

**MAURO ROBERTO DE SOUZA DOMINGUES**

**AS IMPLICAÇÕES DA PROVA BRASIL NA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOS  
PROFESSORES DA SEMEC ENTRE OS ANOS DE 2005 A 2011**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Educação.

**Data da aprovação: 28/07/2013**

**Banca Examinadora:**

\_\_\_\_\_ - Orientadora  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira, UFPA

\_\_\_\_\_ - membro interno  
Prof<sup>º</sup>. Dr<sup>º</sup>. Gilmar Pereira da Silva, UFPA

\_\_\_\_\_ - membro externo  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Flávia Obino Corrêa Werle, UNISINOS

Ao meu pai e grande amigo,  
Claudio Roberto das Mercês Domingues (*in  
memoriam*), pelo exemplo de honestidade,  
estudo, trabalho e dedicação à família.

## AGRADECIMENTOS

A DEUS, o eterno criador, fonte de minha saúde, paz e felicidade. O meu refúgio nos momentos de alegria e mais difíceis de minha vida.

A três pessoas especiais na minha vida que são a fonte de minha inspiração: à minha mãe e amiga Francina de Souza Domingues, agradeço pela força e total apoio nessa jornada de estudo; à minha esposa, Cylene Margareth Ramos Monteiro, e ao meu filho, Vitor Monteiro Domingues, dedico todo o esforço e a dedicação desta pesquisa.

Ao meu irmão, Claudio Roberto das Mercês Domingues Junior, familiares e amigos, em especial para a minha tia de coração, Luci Vale Lima. Às amigas de profissão Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Izabel Rodrigues, Prof<sup>a</sup>. Msc. Maricilda Barros e Prof<sup>a</sup>. Msc. Socorro Cabral, por compartilharem comigo a etapa inicial deste processo de formação.

À minha querida orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira, pela responsabilidade, competência, tranquilidade, sabedoria, serenidade e amizade, qualidades que foram fundamentais na condução e conclusão desta pesquisa.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Fátia Obino Corrêa Werle e o Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Gilmar Pereira da Silva, por terem aceitado o convite para participar desta banca de defesa, o que valorizou este trabalho devido às suas riquíssimas contribuições.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA), em especial aos professores da Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais.

Ao Prof<sup>o</sup>. José dos Anjos Oliveira, da Universidade Federal do Pará (UFPA), pelas importantes sugestões e pela revisão desta pesquisa.

Aos irmãos de orientação e de jornada: Prof<sup>a</sup>. Msc. Aurea Andrezza Silva dos Santos, ao mestrando Gabriel Pereira Paes Neto e demais mestrandos da turma de 2011.

À Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) e à Secretaria Municipal de Educação de Belém (SEMEC), pela liberação concedida para cursar o Mestrado Acadêmico.

..., é urgente que a avaliação tenha em conta princípios de solidariedade, justiça, equidade, conhecimento, aprendizagem com prazer, enfim, qualidade científica, pedagógica e democrática. O facto de isto ser difícil não torna a tarefa impossível como podemos constatar quando dialogamos e desenvolvemos projectos com educadores e professores comprometidos e críticos que realizam o seu trabalho modificando os quotidianos escolares e criando condições para que os seus alunos, por vezes nas condições mais adversas, progridam em termos de saber e de conhecimento (AFONSO, 2007, p. 13).

## RESUMO

Esta pesquisa investigou as implicações da Prova Brasil na política de formação dos professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém – Pará, portanto nosso objeto de estudo se concentrou na política de avaliação externa chamada de Prova Brasil e na área da formação de professores. Objetivamos identificar o contexto do surgimento dessa política de avaliação externa da educação básica, assim como analisar a relação da Prova Brasil com a política de formação de professores desta Secretaria e verificar as orientações pedagógicas que foram trabalhadas com esses profissionais. A metodologia que utilizamos para construir a caminhada do estudo foi respaldada pela pesquisa bibliográfica e pela análise de conteúdo de documentos. Essas análises nos permitiram identificar também as diversas implicações decorrentes desse modelo de avaliação externa da educação básica. Tais implicações estão relacionadas com a competitividade entre escolas e professores, com a criação de padrões de aprendizagem com foco em algumas áreas do conhecimento, com a limitação dos currículos escolares e das formações dos professores, dentre outros. Essas análises nos permitiram entender a relação da Prova Brasil com a política de formação de professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém. Com isso, conseguimos verificar que as orientações pedagógicas que foram trabalhadas com os professores que atuam nas séries avaliadas pela Prova Brasil se fortaleceram por meio do programa de formação de professores chamado de alfabetização matemática leitura e escrita, que se adequou totalmente às diretrizes, aos tópicos, aos temas e aos descritores dessa política de avaliação.

Palavras-chave: Avaliação Externa. Prova Brasil. Formação de Professores.

## ABSTRACT

This research investigated the implications of Test in Brazil training policy for teachers of the Municipal Education Belém - Pará, so our object of study focused on the evaluation policy called external Tasting Brazil and in the area of teacher training. We aimed to identify the context of the emergence of this policy external evaluation of basic education, as well as to analyze the relationship of Test Brazil with the policy of this Department teacher training and check the pedagogical guidelines that have been worked with these professionals. The methodology we use to build the walk of the study was supported by the literature search and the content analysis of documents. These analyzes also allowed us to identify the various implications of this model of external evaluation of basic education. These implications are related to competitiveness between schools and teachers, with the creation of learning standards focusing on some areas of knowledge, with the limitation of school curricula and training of teachers, among others. These analyzes allowed us to understand the relationship of Test Brazil with the policy of teacher of the Municipal Education Bethlehem With this, we can see that the pedagogical guidelines that have been worked with teachers working in series evaluated by Test Brazil were strengthened through teacher training program called mathematical literacy reading and writing, which are fully adapted to the guidelines, the topics, the themes and descriptors that policy evaluation.

Keywords: External Evaluation. Test Brazil. Teacher of Training.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

Figura 1. Modelo Pós-Burocrático de Regulação na Educação voltado para uma lógica estritamente econômica .....	40
Figura 2. Exemplo de questão de português .....	79
Figura 3. Exemplo de questão de matemática .....	80
Figura 4. Ciclo que se estabelece decorrentemente das avaliações externas .....	106
Figura 5. O site do ALFAMAT .....	118
Figura 6. Provas de 2009, 2010 e 2011 do programa ALFAMAT .....	119
Figura 7. Capa das provas do ALFAMAT .....	119
Figura 8. Questões da prova de língua portuguesa do ALFAMAT .....	120
Figura 9. Questões da prova de matemática do ALFAMAT .....	121

### QUADROS

Quadro 1: Características em comum entre os modelos de produção e as avaliações externas ....	33
Quadro 2. Aspectos positivos e negativos das avaliações externas no contexto internacional .....	60
Quadro 3: Análise das Portarias que tratam da Prova Brasil (ANRESC) e do SAEB .....	73
Quadro 4: As matrizes de referência, os tópicos, os temas e os descritores da Prova Brasil .....	78
Quadro 5: Metas do IDEB até o ano de 2021 .....	86
Quadro 6: Nível de risco para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação que adotam como referência as avaliações externas .....	94
Quadro 7: O IDEB observado nos anos iniciais do Ensino Fundamental .....	107
Quadro 8: 1º Curso ECOAR.....	108
Quadro 9: 2º Curso ECOAR.....	109
Quadro 10: 3º Curso ECOAR.....	110

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALFAMAT - Alfabetização Matemática, Leitura e Escrita  
ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações  
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica  
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica  
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
BM - Banco Mundial  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina  
CIDE - Centro de Investigación y Desarrollo de La Educación  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
EAD - Educação a distância  
ECOAR - Elaborando Conhecimento para Aprender a Reconstruí-lo  
ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes  
ENCCEJA - Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos  
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio  
EQT - Escola de Qualidade Total  
FHC - Fernando Henrique Cardoso  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
GESTAR II - Programa Gestão da Aprendizagem Escolar  
GQT - Gestão de Qualidade Total  
HP - Hora Pedagógica  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IESAM - Instituto de Estudos Superiores da Amazônia  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IPES - Instituições Públicas de Educação Superior  
IPESs - Instituições Públicas de Ensino Superior  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado  
MEC - Ministério da Educação  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
NIED - Núcleo de Informática Educativa  
OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico  
PAEBES - Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo  
PARFOR - Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica  
PBQP - Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade  
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais  
PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos  
PNE - Plano Nacional de Educação  
QT - Qualidade Total  
SABE - Sistema de Avaliação Baiano de Educação

SADEAM - Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas  
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SAEGO - Sistema de Avaliação da Educação do Estado de Goiás  
SAEMS - Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul  
SAEPE - Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco  
SAERJ - Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro  
SAERS - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul  
SAPED - Sistema de Avaliação Periódica de Professores de Sergipe  
SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo  
SAVEAL - Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas  
SEMEC - Secretaria Municipal de Educação Belém  
SEDUC - Secretaria de Estado de Educação  
SIADE - Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal  
SIMAVE - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação  
SIMCE - Sistema de Medida da Qualidade do Ensino  
SPAECE - Sistema Permanente da Avaliação Educacional Básica do Ceará  
TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação  
UEPA - Universidade do Estado do Pará  
UFPA - Universidade Federal do Pará  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1 O ESTADO NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS</b> .....	25
1.1 O ESTADO E SUA RELAÇÃO COM O MODELO PRODUTIVO E AS RECONFIGURAÇÕES NA SOCIEDADE CAPITALISTA .....	25
1.2 A CRISE DO CAPITAL E AS REFORMAS DO ESTADO NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL SOB A INFLUÊNCIA DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS DE FINANCIAMENTO .....	33
1.3 A AVALIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA: SOB A ÉGIDE DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS DE FINANCIAMENTO .....	42
1.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 .....	47
<b>2 AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÕES NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL: BASES LEGAIS DA REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E EXPERIÊNCIAS VIVIDAS</b> .....	50
2.1 A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DO CONHECIMENTO EM DIVERSOS PAÍSES .....	50
2.2 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA .....	61
2.3 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO PRESENTE NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA .....	63
2.3.1 Como a avaliação externa é tratada na Constituição Federal de 1988 .....	65
2.3.2 O tema avaliação nos aportes legais: na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Plano Nacional de Educação (PNE) e no Projeto de Lei n° 8.035 de 2010 .....	68
2.3.3 Portarias que tratam do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e da Prova Brasil .....	71
2.4 OS INSTRUMENTOS DA PROVA BRASIL, OS MODELOS DE QUESTÕES E QUESTIONÁRIOS UTILIZADOS .....	76
2.4.1 As matrizes de referência da Prova Brasil .....	76
2.4.2 Modelos de questões utilizados na Prova Brasil .....	78
2.4.3 Questionários da escola, do professor, do aluno e do diretor .....	81
2.5 A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB) .....	85
2.6 DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO PARA OS SISTEMAS LOCAIS: A EXPERIÊNCIA SE DESCENTRALIZOU .....	88
<b>3 A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO NACIONAL E LOCAL</b> .....	96
3.1 SIGNIFICADO E PERSPECTIVAS SOBRE A FORMAÇÃO DE PROFESSORES .....	96
3.2 AS IMPLICAÇÕES DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS TENDO COMO FOCO A PROVA BRASIL .....	103
3.3 AS FORMAÇÕES REALIZADAS NA SEMEC ENTRE OS ANOS DE 2005 A 2011, NORTEADAS PELO IDEB E PELA PROVA BRASIL .....	106

3.4 A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA ALFAMAT EM 2009 .....	116
3.5 O MODELO DE AVALIAÇÃO QUE DEFENDEMOS .....	127
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	131
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	137

## INTRODUÇÃO

Ao iniciarmos este trabalho de pesquisa intitulado “As implicações da Prova Brasil na política de formação dos professores da SEMEC entre os anos de 2005 a 2011”, partimos de vários questionamentos, para entendermos por que a avaliação como política pública foi ganhando uma centralidade na escola e na sociedade, pois, de acordo com Romão (2007), a avaliação até recentemente aparecia pouco nos congressos de educação e nos currículos dos cursos de Pedagogia. Nesse contexto, Gomes (2002) destaca que o Brasil era um país onde, até meados da década de 1980, praticamente não existia a avaliação em nível de sistemas ou redes de ensino. Entretanto, no decorrer dos anos, a avaliação saiu da esfera pedagógica no seu aspecto mais microinstitucional do processo de aprendizagem, que é a sala de aula<sup>1</sup>, e se avolumou até chegar a ser uma medida externa à ação pedagógica da prática do professor, influenciando diretamente sua formação. Hoje a avaliação se tornou um elemento principal para disseminar na escola e na sociedade a lógica da competitividade, com ênfase no produto e no resultado.

Para entender essa transição, consideramos importante discutir a avaliação a partir do seu aspecto conceitual, em seguida apresentar os tipos de avaliações, posteriormente analisar a avaliação como política pública e por fim identificar quais as transformações que ela foi tomando nos últimos anos, na perspectiva de entender como a avaliação foi deslocada da ação do cotidiano escolar para se transformar em uma ação de política pública.

Para Luckesi (2008), a palavra avaliação tem sua origem no latim *a-valere*, que significa “dar valor”. Portanto, para fins didáticos, apresentamos e dividimos a avaliação em informal e formal. A avaliação informal se caracteriza por ser

uma ação corriqueira e espontânea realizada por qualquer indivíduo acerca de qualquer atividade humana; é, assim, um instrumento fundamental para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar as ações de indivíduos ou grupos. É uma forma de olhar o passado e o presente sempre com vistas ao futuro (BELLONI ET AL., 2007, p. 14).

Segundo esses autores, essa avaliação, como ação corriqueira e espontânea, é realizada diariamente em nossas vidas, quando decidimos o que comer, quando optamos por qual roupa devemos usar, ou então qual ônibus ou trajeto pegar/seguir para chegar a um determinado lugar. A avaliação informal, portanto, é natural, instintiva e assistemática. Já a avaliação formal é

---

<sup>1</sup> A avaliação era apenas um instrumento de acompanhamento da prática pedagógica, parte integrante do processo de aprendizagem, um momento de tomada de decisão, de averiguação, que servia como instrumento de organização, de reorganização e de replanejamento das atividades.

um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento (BELLONI ET AL, 2007, p.15).

Partindo do entendimento inicial de que existem esses dois tipos de avaliação, vamos encontrar, nesta última, duas categorias: a avaliação educacional e a avaliação institucional. Para os autores acima, a avaliação educacional está relacionada com a avaliação da aprendizagem e com o desempenho escolar a partir de um currículo. Já a avaliação institucional se caracteriza por avaliar instituições ou políticas públicas. Portanto, como percebemos, a avaliação se caracteriza por ser muito abrangente, como nos diz Luck (2012). Assim, temos a avaliação como política pública educacional, que se manifesta por meio das avaliações externas, também chamadas de avaliações padronizadas, ou em larga escala.

Nesta pesquisa, vamos utilizar a nomenclatura da avaliação externa que “pode designar avaliação de uma instituição, realizada por profissional ou firma especializada neste tipo de consultoria, abrangendo todo o escopo ou apenas parte das ações institucionais” (WERLE, 2010, p. 22).

Nessa perspectiva, esclareceremos que o nosso estudo vai se concentrar na Prova Brasil, como política pública educacional de avaliação externa do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), para desvelar sua implementação e fortalecimento, assim como suas implicações no programa de formação de professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém (SEMEC), chamado de Alfabetização Matemática, Leitura e Escrita (ALFAMAT), que é realizada no Núcleo de Informática Educativa<sup>2</sup> (NIED). Portanto, nosso objeto de pesquisa é a Prova Brasil e a Política de Formação de Professores da SEMEC, que está localizada na Avenida Governador José Malcher, 1291, Nazaré, CEP: 66060-230, Belém – Pará.

De acordo com Gutierrez et al (2011), esta Secretaria de educação possui sob sua coordenação cinquenta e nove (59) escolas, cinquenta e três (53) unidades pedagógicas ou anexos e trinta e quatro (34) unidades de Educação infantil. Trabalham nessas escolas aproximadamente 2.400 professores, que lecionam para aproximadamente 70.000 alunos.

Nesse contexto, o nosso problema de pesquisa surge pelo envolvimento que tivemos com a formação de professores, quando passamos a integrar a equipe de formação de professores da SEMEC, no período de 2005 a 2010. Nesses cinco anos atuando na área da formação de professores e também como aplicadores durante dois anos da Provinha Brasil em 2010 e da Prova Brasil em 2011, tivemos a oportunidade de ouvir nos momentos das

---

<sup>2</sup><http://nied-alfamat.blogspot.com.br/>

formações e das avaliações, em depoimento de algumas professoras que atuavam nas séries avaliadas pela Prova Brasil, suas angústias com as mudanças que ocorreram em suas formações a partir do surgimento dessa avaliação em plena fase do desenvolvimento do Neoliberalismo, que se caracteriza por ser um

movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. ( ) Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas (ANDERSON, 1995, p. 22-23).

Para Neto e Maciel (2011, p. 36), o Neoliberalismo pode ser definido também como um “projeto político, econômico e social de caráter hegemônico que está fundamentado na subordinação da sociedade ao mercado livre e à não-intervenção do poder público, sendo o mercado livre responsável pela preservação da ordem social”. Portanto, o Neoliberalismo, como ideário político, econômico, social e ideológico, impulsionou as Reformas do Estado que acontecerem mundialmente. Para Rezende (2004), essas reformas se caracterizaram por uma série de cortes e ajustes estruturais que se materializaram pela restrição orçamentária, pela reforma fiscal, pela redução dos gastos públicos e pela privatização. Portanto, esses cortes e ajustes foram resultado dos ditames de mercado, das pressões em torno dos processos de diminuição e de minimização do Estado, que contribuíram para que o Estado se reformasse. Decorrentes desse movimento ideológico tivemos as políticas públicas implementadas que influenciaram na redução do papel do Estado, com uma série de medidas que atingiram diretamente os serviços públicos, das quais podemos citar a restrição orçamentária, a reforma fiscal, a privatização de serviços públicos essenciais, dentre outros.

Para Afonso (2009), o Estado não é sinônimo de governo, mas talvez seja a sua representação social mais frequente. Nesse contexto, Torres (1993) descreve que o Estado apresenta um pacto de dominação social, do qual participam as classes sociais. Simultaneamente, o Estado é visto como

uma entidade administrativa auto-regulada, isto é, um conjunto de instituições, rotinas organizacionais, leis e, sobretudo, burocracia, que é responsável por implementar esse pacto de dominação (TORRES, 1993, p.44).

Esse Estado autorregulador foi lentamente se transformando no que se chama hoje Estado avaliador, exatamente para atender às exigências vindas das mudanças internacionais.

Nesse sentido, Afonso (2009) faz uma análise sobre o surgimento do Estado avaliador, que teve início a partir da década de 1980, quando a avaliação começou a ter grande importância para os governos neoliberais, “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 dos sistemas educativos” (AFONSO, 2009, p. 49). Assim, a avaliação passou a influenciar diretamente a área da política educacional, com a implementação das avaliações externas.

No contexto internacional, dois países se destacaram como os pioneiros nesse modelo de avaliação educacional em momentos de Reformas do Estado: os Estados Unidos e a Inglaterra, que, embora sejam “países diferentes, ocupando lugares distintos no sistema mundial, estão a percorrer caminhos bastante semelhantes no desenvolvimento das políticas de avaliação” (AFONSO, 2009, p. 62).

Em seguida, esse modelo de avaliação educacional se estendeu para os outros continentes, como resultado das orientações das agências multilaterais de financiamento, que, de acordo com Frigotto (2010) e Haddad (2008), são o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Romão (2007) destaca que essas agências são as responsáveis em criar modas na área educacional. Nesse bojo, vamos ter os sistemas nacionais de avaliações, que fazem parte de um projeto maior, com intenções classificatórias e excludentes.

Portanto, durante as décadas de 1980 e 1990, a América Latina passou a ser palco de uma série de reformas educativas, e cada país sancionou sua Lei de Educação, de acordo com Beech (2009). Assim, o Brasil aprovou em 20 de dezembro de 1996, por meio da Lei 9.394, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Essa reforma deu lugar a uma grande variedade de regulamentações, projetos e programas, dentre os quais destacamos o surgimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que legitimou a avaliação externa neste nível de ensino.

O Ministério da Educação (MEC), por meio do INEP, é quem direciona essa política de avaliação, que engloba uma série de avaliações externas as quais atingem todos os níveis de ensino, do fundamental ao superior. Compõem esse conjunto de avaliações a Provinha Brasil, criada em 2008, a Prova Brasil, cujo nome oficial é Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC), que foi criada em 2005, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Diante dessas diversas avaliações do INEP, concentramos nossos comentários iniciais sobre a Prova Brasil, que é o objeto deste estudo, instituída pela Portaria ministerial [nº 931, de 21 de março de 2005](#). Sua primeira edição, que ocorreu neste mesmo ano, avaliou as habilidades em Língua Portuguesa, com o foco em leitura, e em Matemática, com o foco na resolução de problemas. Dentre outras características, destacamos que a Prova Brasil é uma avaliação realizada a cada dois anos e que avalia apenas estudantes do ensino fundamental, de 4<sup>a</sup>/5<sup>o</sup> ano e 8<sup>a</sup>/9<sup>o</sup> séries.

Um aspecto a ser considerado quanto às avaliações externas é que, independentemente do segmento ou série, elas contribuem para a criação de padrões de aprendizagem, conforme destaca Barroso (2003), à medida que avaliam determinados aspectos dos currículos e não levam em consideração a diversidade regional e cultural. Nesse contexto, as redes estaduais e municipais de ensino passam a ter como referência para as suas ações as avaliações do governo federal.

Segundo Afonso (2007), as avaliações externas são instrumentos para que sejam introduzidas as lógicas de mercado na educação, já que servem para induzir a concorrência entre as escolas, incentivando as políticas de escolha, estimulando a competição entre os estudantes para que fiquem cada vez mais bem classificados nos rankings escolares, que, na opinião do autor, servem somente para “culpabilizar as escolas, os professores e os estudantes que não forem capazes de produzir resultados que apresentem vantagens competitivas” (AFONSO, 2007, p. 11). Destacamos ainda que os discentes são afetados pela limitação dos currículos escolares e os docentes pela limitação das suas formações.

Em relação à formação dos professores, Freitas (2003) destaca que, apesar de os governantes considerarem os professores como agentes significativos no processo das reformas educacionais, as decisões que são tomadas não surgem do debate com a categoria de professores, portanto essas políticas e os programas têm como objetivo a formação de professores não reflexivos e obedientes, que apenas reproduzam fielmente o currículo e as políticas prescritas pelos governos. Ressaltamos também as afirmações de Freitas (2007) sobre o SAEB, em que a autora destaca que, durante a criação formal desse sistema, não houve um “amplo envolvimento de professores e profissionais que atuavam nos sistemas estaduais de ensino” (idem, 2007, p. 124).

A partir das argumentações apresentadas, observamos que existe uma reorganização dos currículos em função dos interesses do mercado de trabalho, com ênfase em algumas disciplinas, geralmente na língua materna de cada país e na disciplina matemática. Entretanto, o Projeto de Lei nº 8035/2010 para o decênio 2011-2020 passou a dar ênfase também à

disciplina ciências, e como consequência desse processo existe uma considerável pressão sobre os professores para ensinar meramente visando a testes (APPLE; JUNGEK apud AFONSO, 2009, p. 41).

Diante dos questionamentos apresentados sobre a limitação dos currículos e da pressão exercida no corpo docente, relacionamos esses aspectos com a nossa experiência adquirida como formadores de professores da SEMEC. Assim, sentimo-nos instigados a levantar a seguinte questão norteadora:

Como se desenvolveu a política de avaliação da Educação Básica, especificamente da Prova Brasil, e qual sua articulação com a política de formação de professores da SEMEC?

Para dar conta do questionamento levantado, buscamos alcançar respostas para outros questionamentos:

1 - Quais são os princípios e as diretrizes do programa de formação de professores da SEMEC no período de 2005 a 2011?

2 - O Programa de Formação de Professores da SEMEC sofreu algum nível de adequação a partir da implementação da Prova Brasil?

3 - Quais foram as orientações pedagógicas dadas aos professores que trabalham com as turmas avaliadas pela Prova Brasil, e suas aproximações com as diretrizes da Prova Brasil?

Diante dessas questões norteadoras, elaboramos os objetivos desta pesquisa, que, em seu aspecto geral, procurou analisar a implicação da Prova Brasil na política de formação de professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém, e que teve como objetivos específicos:

- a) Identificar em que contexto se desenvolveu a Política de Avaliação da Educação Básica chamada de Prova Brasil;
- b) Analisar a relação da Política de avaliação Prova Brasil com a Política de Formação de Professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém;
- c) Verificar quais as orientações pedagógicas dadas aos professores que trabalham com as turmas avaliadas pela Prova Brasil entre os anos de 2005 a 2011, e detectar suas aproximações com as diretrizes da Prova Brasil.

Para tornar a pesquisa viável, optamos pelo recorte temporal de 2005 a 2011, pois, como a avaliação Prova Brasil ocorre de dois em dois anos, tivemos condições de analisar o desdobramento dessa avaliação a partir do ano de 2005, ano da sua implementação, e as conformações que ocorreram nos anos subsequentes, que foram os anos de 2007, 2009 e 2011, que resultaram num total de sete anos. Paralelamente, analisamos, de acordo com os

objetivos propostos, as adequações realizadas nas formações dos professores da SEMEC, que foi o lócus da pesquisa.

Diante da escolha do objeto e pela necessidade dele gerada, o tipo de pesquisa que se adequou foi a abordagem qualitativa, considerada uma importante baliza para a opção teórico-metodológica deste enfoque, com base nas reflexões de Bogdan e Biklen (1991) e na pertinência dos estudos desses autores em face do problema da pesquisa e dos objetivos pretendidos. Segundo esses autores:

O objectivo dos investigadores qualitativos é o de melhor compreender o comportamento e experiências humanas. Tentam compreender o processo mediante o qual as pessoas constroem significados e descrever em que consistem estes mesmos significados. Recorrem à observação empírica por considerarem que é em função de instâncias concretas do comportamento humano que se pode reflectir com maior clareza e profundidade sobre a condição humana (BOGDAN E BIKLEN, 1991, p. 70).

Também concordamos que “A abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto” (CHIZZOTTI, 2010, p. 79). Portanto, esse sujeito (o pesquisador) vai interpretar (analisar) o fenômeno que surge a partir do objeto, atribuindo-lhe um significado (as respostas encontradas na pesquisa, ou verdades provisórias). Para que o pesquisador encontre suas respostas, é necessário que sejam utilizadas as técnicas de pesquisa, pois

A pesquisa qualitativa privilegia algumas técnicas que coadjuvam a descoberta de fenômenos latentes, tais como a observação participante, história ou relatos de vida, análise de conteúdo, entrevista não diretiva etc., que reúnem um *corpus* qualitativo de informações (CHIZZOTTI, 2010, p. 85).

Nesse contexto, consideramos que a análise de conteúdo de documentos foi fundamental para que pudéssemos desvelar os fenômenos decorrentes do nosso objeto de pesquisa, já que a análise de conteúdos

é um método de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento. A técnica se aplica à análise de textos escritos ou de qualquer comunicação (oral, visual, gestual) reduzida a um texto ou documento. O objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas (CHIZZOTTI, 2010, p. 98).

Respaldados na pesquisa qualitativa, tivemos condições, a partir dos subsídios teórico-metodológicos, de analisar as implicações de uma política educacional de avaliação do âmbito federal que está em plena vigência, que é a Prova Brasil, na política de formação dos professores do município de Belém. Foi com base nessas relações de análises que chegamos a entender as influências da política de avaliação externa na política de formação de professores.

Consoante os fundamentos teóricos do enfoque de pesquisa assumidos como referencial para o presente estudo, delineamos três etapas de pesquisa inter-relacionadas, para viabilizarmos o projeto de investigação.

A primeira etapa da pesquisa foi o levantamento bibliográfico da literatura especializada de autores que serviram como referencial teórico para nossa pesquisa, já que nos permitiu uma análise inicial da viabilidade do que queremos investigar, assim como nos ajudou na delimitação mais precisa do problema da pesquisa, na familiaridade com os temas, na orientação mais adequada sobre o tipo e procedimentos da pesquisa, segundo Moroz e Gianfaldoni (2006).

A segunda etapa da pesquisa foi composta pela análise documental, que “é a fonte de coleta de dados que está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (MARCONI E LAKATOS, 2010, p. 48). Nessa perspectiva, realizamos, inicialmente no site do Ministério da Educação<sup>3</sup> (MEC) e no do INEP<sup>4</sup>, a coleta de todos os documentos oficiais disponíveis que correspondem ao nosso objeto de pesquisa, que foi a Prova Brasil, entre os anos de 2005 a 2011. Assim, realizamos a análise das leis, das portarias, das resoluções, das matrizes de referência e dos questionários da Prova Brasil. Em seguida, efetuamos a pesquisa documental na SEMEC, analisando as portarias e as publicações que estavam vinculadas à política de formação de professores no período compreendido entre os anos de 2005 a 2011.

Nossa intenção, ao analisar esses documentos da esfera federal e da municipal, foi tentar desvelar qual é a concepção de avaliação utilizada pela Prova Brasil, assim como descobrir qual foi sua articulação com a política de formação dos professores, e dessa forma entender os princípios e as diretrizes do programa de formação de professores no período de 2005 a 2011, com o intuito de encontrar as respostas para a questão norteadora e consequentemente atingir os objetivos elaborados para esta pesquisa.

Na terceira etapa da pesquisa realizamos a sistematização e a análise dos dados, que, de acordo com Bogdan e Biklen (1991), é o momento determinante para a organização sistemática dos materiais que foram se acumulando no decorrer da pesquisa, cujo objetivo principal é de “apresentar aos outros aquilo que encontrou” (BOGDAN E BIKLEN 1994, p. 113). Assim como as outras etapas da pesquisa, essa também mereceu atenção especial, pois permitiu que chegássemos às respostas elaboradas em nossos objetivos. Portanto, diante da

---

<sup>3</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=324;id=210;option=com\\_content;view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=324;id=210;option=com_content;view=article)

<sup>4</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/prova-brasil-e-saeb>

necessidade gerada pelo objeto, fomos conduzidos a adotar a pesquisa qualitativa numa perspectiva crítica, pois,

Em geral, a finalidade de uma pesquisa qualitativa é intervir em uma situação insatisfatória, mudar condições percebidas como transformáveis, onde pesquisador e pesquisados assumem, voluntariamente, uma posição relativa. No desenvolvimento da pesquisa, os dados colhidos em diversas etapas são constantemente analisados e avaliados. Os aspectos particulares novos descobertos no processo de análise são investigados para orientar uma ação que modifique as condições e as circunstâncias indesejadas (CHIZZOTTI, 2010, p. 89).

O que nos incomodou foi a ênfase que as redes de ensino na esfera federal, estadual e municipal estão dando para as avaliações externas, e como isso vem afetando diretamente a formação dos professores. Nesse contexto, nossa posição foi a de analisar as consequências desse processo no aspecto da formação de professores, apontando as críticas desse modelo hegemônico de avaliação, assim como nos posicionando a favor de outros modelos de formação e avaliação.

Após comentar sobre o referencial teórico-metodológico, apresentamos o modo como a pesquisa está estruturada. Ela está composta de introdução, três seções e um tópico de conclusão, como segue. Na seção 1, intitulado: O Estado na Configuração das Políticas Públicas Educacionais, apresentamos inicialmente uma análise ao longo dos anos dos diversos modelos de Estado na sociedade capitalista e sua relação com a educação.

Em seguida, discorremos sobre a crise do capital da sociedade capitalista e sua relação com as reformas do Estado que foram decorrentes dessa crise, apresentando análises sobre a influência das agências multilaterais de financiamento nas reformas educacionais.

Finalizando esta seção, discutimos sobre as Políticas públicas educacionais de regulação e controle decorrentes das reformas do Estado, com foco nas políticas públicas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990.

Na seção 2, que possui como título: As Políticas de Avaliações no Contexto Internacional e Nacional: Bases Legais da Regulação da Educação Básica, a solidificação da Prova Brasil e a replicação nos Estados e Municípios, iniciamos com uma análise de como se procedeu à implementação das políticas públicas de avaliação no setor educacional, levando em consideração a realidade de diversos países como os Estados Unidos, Inglaterra, França, Portugal, Espanha, Chile e Brasil.

Em seguida, analisamos as bases legais da regulação da educação básica por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e do Plano Nacional de Educação (PNE), e como a Avaliação é tratada nessas leis.

Concluindo esta seção, concentramos nossas análises sobre as portarias que tratam do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e sobre a Prova Brasil, com destaque para os aspectos que consideramos mais importantes para esta pesquisa, relacionando com os diversos instrumentos utilizados pela Prova Brasil: as diretrizes, os temas, os descritores, as provas e os questionários aplicados nas escolas.

Na seção 3, com o título: A Política de Formação de Professores da SEMEC entre os anos de 2005 a 2011, norteados pela avaliação externa, apresentamos o significado e as concepções sobre a formação de professores, e a partir de subsídios teóricos fazemos uma análise sobre as diversas implicações das avaliações externas para a educação, para os discentes e os docentes.

Concluindo nossa pesquisa, apresentamos de que forma ocorreram as formações realizadas na SEMEC entre os anos de 2005 a 2011, mostrando sua metodologia, o referencial teórico, e como essas formações foram se adequando a partir da implementação da Prova Brasil, com destaque para o programa de formação de professores chamado de ALFAMAT, que teve início em 2009. Ao final, concluímos que a política de formação de Professores da SEMEC tem atendido, em grande medida, às orientações da Prova Brasil.

Diante de todas essas análises, propomos um modelo de formação de professores que considere uma concepção de formação mais ampla e crítica, bem como indicamos um modelo de avaliação que contemple a utilização de diversos instrumentos, modelo esse que vai de encontro ao proposto pela Prova Brasil.

# 1 O ESTADO NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

## 1.2 O ESTADO E SUA RELAÇÃO COM O MODELO PRODUTIVO E AS RECONFIGURAÇÕES NA SOCIEDADE CAPITALISTA

De acordo com Cretela Júnior (2000), a palavra Estado vem do latim *status* e significa estar firme. Segundo esse autor, desde Platão, Aristóteles e Cícero, encontramos escritos sobre os sistemas de governos e os sistemas políticos. Entretanto, para Maluf (1998), foi somente com Maquiavel, no século XVI, que a expressão Estado foi introduzida na literatura científica. Apesar de o significado da palavra ser simples e direto, o mesmo não acontece com sua definição, que é objeto de discordância devido às suas várias concepções, que vão estar associadas a uma determinada doutrina. Nesse contexto, vamos ter o

conceito hegeliano do Estado como *suprema encarnação da idéia*; os conceitos totalitários de todas as teorias que sorveram a seiva do Leviatã de Hobbes; a concepção do Estado como “super ser coletivo” etc., bem como a teoria fascista, segundo a qual a Nação não faz o Estado, mas este é que faz a Nação (MALUF, 1998, p. 21).

Portanto, o nosso estudo se insere numa política pública instituída num determinado momento do Estado capitalista brasileiro, que, após vinte anos de profundas reformas, faz-nos questionar: qual o papel do Estado na condução de uma política pública educacional? Como esse Estado tem se comportado? Que perspectivas de Estado têm sido necessárias para comportar um projeto de educação? É nesse sentido que vamos nos reportar ao conceito de Estado em Gramsci (1980) quando ele nos diz que o Estado é um Estado sempre em intenção, por ele comportar em seu interior diversas forças em disputa dos seus interesses. Por isso há a luta hegemônica e a luta contra-hegemônica; por esse motivo há sociedade política e a sociedade civil, e isso tudo está disputando um modelo de sociedade dentro do papel do Estado.

Gramsci (1980), para pensar o Estado na sociedade capitalista, trouxe o conceito de bloco histórico, de superestrutura, de infraestrutura, de sociedade política, de sociedade civil e de hegemonia.

Consideramos importante discutir esses conceitos, pois eles nos darão subsídios para entendermos as mudanças que ocorreram no Estado Brasileiro e para relacionarmos sua atuação com os modos de produção, com a crise do capital e com a implementação das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, iniciamos nossos comentários e análises com o bloco histórico.

Para Gramsci (1991), o bloco histórico está relacionado com dois elementos fundamentais que são a infraestrutura e a superestrutura, os quais irão formar um conjunto complexo, contraditório e discordante. Assim, vamos ter na infraestrutura a base econômica e os modelos de produção da sociedade e na superestrutura temos o conjunto das relações sociais de produção, as relações culturais, os sujeitos representados pela sociedade política (autoridades que estão no poder) e pela sociedade civil (igreja, escola, família, mídia, dentre outros). Todos esses elementos fazem com que o bloco histórico se torne contraditório e conflitante, pois cada um deles irá defender seus interesses.

Ainda quanto à noção geral de Estado, o autor divide a sociedade em sociedade política e sociedade civil. A primeira representa os lugares de decisão da condução dessa sociedade e está constituída pelos governos, pelos partidos políticos, pelos elementos jurídicos, administrativos e pelas forças de segurança. Já a sociedade civil é composta pela massa dos trabalhadores organizados.

Por meio da ação dos elementos que compõem a sociedade política, da formulação das leis, dos aspectos administrativos, da ação das polícias, da atuação das escolas na formação dos sujeitos na sociedade civil, o Estado apresenta para a sociedade uma direção consensual que chamamos de Hegemonia, a qual

pressupõe indubitavelmente que se deve levar em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida [...] O conceito de hegemonia é aquele no qual se alinham as exigências de caráter nacional (GRAMSCI, 1980, p. 33-130).

Portanto, esses interesses são de uma elite dominante que obviamente constrói uma hegemonia por meio das questões políticas, culturais e ideológicas, e assim passa a criar um consenso na sociedade. Para enriquecer esse debate sobre a hegemonia, podemos dizer também que ela é a

capacidade de direção cultural e ideológica que é apropriada por uma classe, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando seus interesses particulares com os das demais classes de modo que eles venham a se constituir em interesse geral [...] Ela também busca o consenso nas alianças de classe, tentando obter o consentimento ativo de todos, segundo os padrões de sua direção (CURY, 1989, p. 48).

Para Delgado et al (2003), a hegemonia não está dissociada do bloco histórico, entretanto é importante entender que toda ação contrária a esse movimento político, cultural e ideológico é chamada de contra-hegemonia; portanto, a partir do momento em que são criadas novas formas éticas-políticas, estamos criando ações contra-hegemônicas, conforme Gramsci (1999).

Desse modo, esse Estado, agindo por meio dessa direção consensual que é a hegemonia, será o “autor de todas as tentativas destinadas a cristalizar permanentemente um determinado estágio de desenvolvimento, uma determinada situação” (GRAMSCI, 1980, p. 95), que terá como missão a função educativa e formativa para

criar novos e mais elevados tipos de civilização, adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção (GRAMSCI, 1980, p.91).

Nesse contexto, é a escola que vai exercer essa função educativa e formativa, que passa a ser uma das funções de maior relevância do Estado, definido por Gramsci (1980) como Estado ético e de cultura e que tem por característica

eleva a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes (GRAMSCI, 1980, p. 145).

O Estado, por meio da escola, terá a grande responsabilidade no cumprimento desse papel de exercício da hegemonia, porque ela é considerada um dos componentes do aparelho ideológico da sociedade. Assim, a escola será a grande responsável por preparar, formar e educar as futuras gerações a partir de um conceito das visões de mundo de um projeto de sociedade que se tem. Portanto a maioria das futuras gerações constituirá a base para os modos de produção da sociedade capitalista porque passará a trabalhar nas fábricas e, assim, articulará os interesses das classes dominantes. A escola se torna, então, “uma instituição social que, mediante suas práticas no campo do conhecimento, valores, atitudes e, mesmo, por sua desqualificação, articula determinados interesses e desarticula outros” (FRIGOTTO, 2010, p. 47).

A sociedade capitalista, preocupada em implementar a sua lógica econômica,<sup>5</sup> com ênfase na acumulação e na exploração do trabalho, desenvolveu ao longo dos anos expressões dessa lógica empresarial que passaram a se tornar modelos de produção que foram se aperfeiçoando e tinham (têm), dentre outros objetivos, aumentar o lucro e estimular a competição.

Esses modelos são conhecidos como Taylorismo, Fordismo, Toyotismo e Gestão de Qualidade Total (GQT). No decorrer deste capítulo, vamos analisar o contexto do surgimento de cada um, assim como suas características e realizar comparações, a fim de mostrar como os modelos de produção foram fundamentais para sustentar o modelo de Estado correspondente.

---

<sup>5</sup> No decorrer desta pesquisa vamos encontrar expressões que consideramos como sendo sinônimos, variando somente de acordo com o autor: Lógica do Capital: Antunes (2008), Lógica Empresarial: Gentili (2001), Lógica Econômica: Barroso (2005) e Lógica de Mercado: Afonso (2009) e Rezende (2004).

Segundo Neto (1988), o aparecimento desses modelos de produção está ligado a suas raízes históricas, já que

o capital, ao abrir novas frentes de acumulação ao final do século XIX e início do século XX, defronta-se com a recolocação dos limites representados por sua frente à habilidade do trabalho vivo, e, na busca de superação desses limites, encontrou o taylorismo/fordismo (NETO, 1988, p. 60).

O Taylorismo, primeiro modelo de produção, foi idealizado pelo norte-americano Frederik Winslow Taylor, que introduziu a Teoria da administração científica. A finalidade deste modelo era melhorar a organização do processo de trabalho (RAGO E MOREIRA, 2003).

Para Neto (1988), o Taylorismo surgiu no final do século XIX e início do século XX, e foi o modelo de produção que predominou no mundo nas primeiras décadas do século XX, adotado tanto nos países capitalistas, como Estados Unidos da América, França, Itália e Alemanha, quanto nos países socialistas, como a Rússia, em pleno período da revolução bolchevique.

O Taylorismo tinha como características a fragmentação do trabalho, aprofundando sua divisão. Havia “as fases de planejamento, concepção e direção, de um lado, e a das tarefas de execução, de outro” (RAGO e MOREIRA, 2003, p. 19).

O Taylorismo teve também a finalidade de centralizar as decisões na direção da fábrica ou empresa, ficando para o operariado apenas a função de realizar as instruções, tornando-se também um operário dócil, submisso e alienado<sup>6</sup>. Na verdade, este modelo defendia a padronização dos serviços do operariado, já que

levou à conversão de inúmeros operários desqualificados em operários semiqualeificados (taylorizados) adaptados ao novo sistema de trabalho. O efeito imediato foi a melhoria dos ganhos destes grupos de trabalhadores, como previa Taylor, às custas da redução significativa dos operários qualificados (RAGO e MOREIRA, 2003, p.45).

De acordo com os autores acima, nesses momentos de perdas da compreensão da totalidade do trabalho, percebemos uma estratégia da classe dominante de aumentar os custos, diminuindo a formação do operário, segmentando-a, fragmentando-a e padronizando sua produção.

---

<sup>6</sup> Para Santos (1982, p.11), alienado é aquele que se torna “[...] escravo das coisas e dos progressos da humanidade que se voltam contra ele, [...] vítima de condições externas (econômicas, políticas e sociais), [...] despedaçado.”

Lima (2011) destaca também, no Taylorismo, o controle e o estudo do tempo gasto pelo trabalhador para a realização das tarefas, em que era utilizado o cronômetro com o objetivo de executá-las em um menor tempo possível.

Com a evolução do processo produtivo, temos, por volta de 1940, o surgimento do modelo de produção chamado de Fordismo, que é

a forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século, cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos (ANTUNES, 2008, p. 24).

As principais características do Fordismo são: mão de obra pouco qualificada, maior divisão do trabalho e acréscimo da premiação como lógica de recompensa. Esse modelo de produção coincide com o período do modelo de Estado chamado de bem-estar social que

estava pautado no princípio de proporcionar e garantir as condições mínimas de renda, alimentação, saúde, habitação e educação a todos os cidadãos, enquanto direito político adquirido. O papel a ser desempenhado pelo Estado é aquele de tentar conciliar interesses distintos, isto é, de um lado os interesses da classe trabalhadora, e de outro, os interesses do capital (NETO e MACIEL, 2011, p. 38).

Para Frigotto (2010), esse modelo de Estado desenvolveu políticas de estabilidade no emprego, de subsídio no transporte, de renda, de produtividade, de previdência social, de seguro-desemprego, assim como o direito à educação, dentre outros.

De acordo com Neto e Maciel (2011), esse modelo de Estado teve sua base teórica consolidada na Europa em 1947, e a primeira nação que adotou essa política de Estado foi a Grã-Bretanha; entretanto, após menos de duas décadas de vigência desse modelo de Estado, ocorreu o seu enfraquecimento “ocasionado, principalmente, pela crise do modelo de produção fordista” (NETO e MACIEL, 2011, p. 38).

Neves (2005) corrobora as ideias dos autores acima e afirma que

Com o esgotamento, porém, das formas de acumulação da produção de natureza fordista, a partir dos anos 70 deste século, começam a ser introduzidas mudanças substanciais na organização da produção e do trabalho que vêm apontando para um patamar superior de inserção científica no conjunto das atividades econômicas e político-sociais (NEVES, 2005, p. 21).

Para Neto (1988), tanto o Taylorismo quanto o Fordismo foram utilizados como modelos de produção na sociedade. Sobre eles o autor destaca que

o fordismo, enquanto processo de trabalho organizado a partir de uma linha de montagem, deve ser entendido como desenvolvimento da proposta taylorista [...] O fordismo caracteriza o que poderíamos chamar de *socialização da proposta de Taylor*, pois, enquanto este procurava administrar a forma de execução de cada trabalho individual, o fordismo realiza isso de forma coletiva, ou seja, a administração pelo capital da forma de execução das tarefas individuais se dá de uma forma coletiva, pela via da esteira (p. 35-36).

Observamos que a cada modelo de produção que surge vamos ter o aperfeiçoamento de um sobre o outro. Nesse ciclo que se estabelece, temos o aparecimento do modelo de produção chamado de Toyotismo, que, para Antunes (2008), aconteceu por volta da década de 1960 na indústria automobilística japonesa<sup>7</sup>, com a finalidade de fazer o trabalhador operar simultaneamente várias máquinas. Essa característica foi chamada de automação flexível, como resposta à crise financeira, fazendo com que a produção fosse aumentada, sem, no entanto aumentar a quantidade de trabalhadores, reforçando a lógica do capital de acumulação e exploração do trabalho.

De acordo com Frigotto (2010), a partir do Toyotismo temos o surgimento do modelo de Estado mínimo, que “significa o Estado máximo a serviço dos interesses do capital” (FRIGOTTO, 2001, p. 59). Para Silva (2001), esse Estado mínimo, que interfere pouco na economia, mas que mantém o controle e a regulamentação das atividades econômicas realizadas pelas instituições privadas, deixa que os mecanismos de mercado possam agir livremente.

Ao contrário do modelo de Estado que o antecedeu, este veio com uma série de medidas, dentre as quais destacamos o fim da estabilidade no emprego, os cortes radicais nas despesas previdenciárias, a implementação das políticas de privatizações de vários serviços públicos estratégicos, como água, luz e telefone.

Frigotto (2010) destaca que o Toyotismo foi se aperfeiçoando e contribuiu para o surgimento do modelo de produção chamado de Gestão de Qualidade Total (GQT), que, segundo Longo (1996), pode ser definido como

uma opção para a reorientação gerencial das organizações. Tem como pontos básicos: foco no cliente; trabalho em equipe permeando toda a organização; decisões baseadas em fatos e dados; e a busca constante da solução de problemas e da diminuição de erros (LONGO, 1996, p. 9).

De acordo com Silva (1995), no Brasil, o desenvolvimento do conceito de Qualidade Total (QT), que foi aperfeiçoado pelos japoneses, influenciou o modelo de Gestão de Qualidade Total (GQT), implantado pelo Presidente Fernando Collor de Melo, por meio da Portaria nº 365, de 26 de junho de 1990. A GQT se materializou com o Programa Brasileiro

---

<sup>7</sup> Para Silva (1995), após a Segunda Guerra Mundial, devido à rendição e ocupação do território japonês pelos norte-americanos, que estava devastado sobre os diversos aspectos na indústria, na habitação, na alimentação, estes introduziram o controle de qualidade no Japão. No ano de 1946, os norte-americanos passaram a ensinar seus métodos de administração para os japoneses, porém, após um período de adaptação, os japoneses criaram o seu próprio padrão de controle de qualidade e, pouco tempo depois, por volta de 1949, já tinham superado os norte-americanos. O que contribuiu também para a criação de um novo modelo de produção foi o fato de que para os japoneses o taylorismo e o fordismo já estavam ultrapassados; portanto, como destaca a autora, apesar de os norte-americanos terem implantado a ideia do controle de qualidade, foram os japoneses que deram esse grande salto de qualidade.

da Qualidade e Produtividade (PBQP) e invadiu os diversos setores da sociedade, como as empresas, as indústrias, a saúde e o setor educacional.

Nessa configuração da maximização do mercado e da minimização do Estado que dão ênfase na Gestão de Qualidade Total (GQT), essa maximização é uma estratégia do neoliberalismo<sup>8</sup> que, de acordo com Silva (2001), passou a utilizar essa lógica na educação. Assim, observamos que os princípios de eficiência, de eficácia e de produtividade se transmutaram da fábrica para a escola, porque é neste espaço que serão preparados os trabalhadores, os sujeitos produtivos, portanto, é com essa lógica que entendemos a função da escola em preparar, formar e reproduzir a mão de obra que será utilizada no mercado de trabalho.

Para Silva (1995), a temática da qualidade na educação não é novidade, pois, desde 1930, com os pioneiros da educação, assim como nas décadas de 1950 e 1960, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, na década de 1970, por meio da Lei 5.692/71, com a implantação do ensino profissionalizante, e na década de 1980, com as políticas educacionais voltadas para uma democratização da educação, tentou-se uma nova estruturação do sistema educacional na perspectiva de proporcionar uma melhoria da qualidade na educação.

Nesse contexto, Gentili (2001) destaca o programa Escola de Qualidade Total (EQT) desenvolvido no Brasil por Cosete Ramos, que foi coordenadora adjunta do Núcleo Central de Qualidade e Produtividade, cujo departamento era subordinado ao Ministério da Educação (MEC). Esse programa se baseou na experiência educacional de algumas escolas norte-americanas, com a finalidade de introduzir a lógica empresarial de controle da qualidade na área educacional. O programa foi fundamentado em quatorze estratégias que estão relacionadas com a filosofia da qualidade, do treinamento, da liderança, da produtividade, do aperfeiçoamento, da melhoria, da transformação e da avaliação.

Entretanto, Silva (1995) destaca que, ao se tratar de qualidade na educação, esta não pode ser pensada sob os mesmos parâmetros da qualidade empresarial, isto é, não se deve fazer a transposição da lógica empresarial, que é permeada pelos princípios da concorrência,

---

<sup>8</sup> Aposta no Estado fraco, que vai apenas avaliar os resultados almejados pelo mercado. A avaliação tem um sentido, uma razão, uma lógica no Estado neoliberal que é de verificar se os resultados alcançados estão dentro dos padrões e das exigências do mercado, propiciando assim um *feedback* que permita a adequação das regulações às exigências que possam facilitar a acumulação e a reprodução do capital. Está aí a importância da avaliação para o neoliberalismo, não como prestação de contas ao social, mas mercadológica; como informação que permita os rearranjos necessários para que a eficiência e a eficácia exigidas na racionalidade econômica possam ser atingidas como um instrumento poderoso de ajuste mercantil (MAUÉS, 2008, p. 102).

da produtividade, da competitividade, para a escola, como no modelo proposto pela Escola de Qualidade Total (EQT).

Para Silva (1995), a qualidade na educação se refere a

escola bem equipada, com condições materiais de pleno funcionamento, com pessoal de apoio preparado, com gestão administrativa com autonomia. Falar de qualidade na educação é valorizar o pessoal docente enquanto categoria e não como meros trabalhadores da educação [...] Qualidade do ensino também implica em pedagogia e didática que levem os educadores a um ensino questionador, crítico, com diálogo, existente no ensinar a pensar e a “aprender a aprender” e não serem meros repetidores do saber já existente (p. 105-106).

Diante do exposto sobre os modelos de produção, faremos a relação de alguns princípios desses modelos com os modelos hegemônicos de organização na educação, e assim percebemos sua influência na escola no que diz respeito a todos os seus aspectos, como as formas de organização, as formas de administração e de formulação das políticas públicas, que, no caso desta pesquisa, são as avaliações externas. Observamos o conhecimento dividido por séries (a divisão do trabalho), a padronização do conhecimento por meio das diretrizes das avaliações externas (a padronização da produção), o tempo das aulas dividido em 45', 50', 1h (o controle do tempo), a meritocracia (a lógica da premiação).

Essa breve análise da estreita relação entre o Estado, os modelos de produção e a educação (escola) está respaldada em Gramsci (1980), Amaral (2002), Silva (2001) e Gentili (2001). Essa tríade sempre esteve e provavelmente estará em sintonia por meio da hegemonia, influenciando as políticas educacionais, que estarão ou passam a estar subordinadas a toda uma lógica de mercado, conforme cita Afonso (2009).

Além dessa relação entre os três elementos citados anteriormente, apresentamos um quadro, no qual selecionamos e relacionamos o que consideramos de mais importante em cada modelo de produção, que foram se aperfeiçoando ao longo dos anos e se tornaram modelos hegemônicos. Assim, procuramos associar essas características com a política de avaliação externa, pois, conforme visto anteriormente, a avaliação, por ser um instrumento poderoso de ajuste mercantil, vem despertando grande interesse no MEC.

Neste sentido, entendemos que, enquanto os modelos de produção foram passando por um processo de renovação ou adaptação que levou décadas, a política educacional de avaliação externa, que vem sendo implementada e aperfeiçoada nas redes de ensino do Brasil, está ocorrendo de uma forma bem mais rápida, conforme apresentado no quadro a seguir.

**Quadro 1: Características em comum entre os modelos de produção e as avaliações externas.**

<b>Modelos de produção</b>	<b>Avaliações externas</b>
<b>Taylorismo:</b> Padronização da mão de obra.	- Contribuem para a padronização do conhecimento em todas as redes de ensino
<b>Fordismo:</b> Acréscimo da premiação e mão de obra pouco qualificada (limitada).	- Estimulam a competitividade por meio da premiação de escolas, professores e alunos. Os considerados melhores são aqueles que atingem os melhores resultados ou índices; - Estabelecem a limitação do currículo com foco em apenas algumas áreas do conhecimento.
<b>Toyotismo e Gestão de Qualidade Total (GQT):</b> adotam a filosofia da melhoria da qualidade e da avaliação.	- Passam a se tornar um importante instrumento para a melhoria da qualidade do ensino permeada por princípios de eficiência, de eficácia, de produtividade e competitividade.

**Fonte: Elaborado pelo autor da pesquisa**

Ao trazermos já para este capítulo o debate entre o Estado, os modelos de produção e os processos hegemônicos de educação (dos quais a escola faz parte), observamos que as mudanças que foram sendo realizadas na escola tiveram e têm como objetivo a formação de sujeitos que se adequassem a esse projeto de sociedade. Desse modo, observamos a influência desses modelos de produção na escola na perspectiva de adaptar essas instituições aos ditames do capital. Queremos, com isso, enfatizar que, nos últimos vinte anos no Brasil, estamos passando por um processo de reconstrução hegemônica de um projeto de educação, e que temos na avaliação, especificamente na avaliação externa, um vetor desse processo.

Nosso objetivo, nesse tópico, foi apresentar e analisar a forma como os modelos de produção vão se aperfeiçoando ao longo dos anos, gerando a necessidade de uma nova exigência do papel do Estado realizada pelo capital, que passará por crises cíclicas, conforme veremos a seguir.

## 1.2 A CRISE DO CAPITAL E AS REFORMAS DO ESTADO NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL SOB A INFLUÊNCIA DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS DE FINANCIAMENTO

Para iniciar esta análise sobre a crise do capital, é necessário que entendamos o que vem a ser esta crise. Segundo Frigotto (2010, p. 66), “a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço”. Conforme o autor, como essas crises variam de intensidade de acordo com o tempo e o espaço, a tendência é que elas venham a acontecer

cada vez mais fortes, o que constata ao comparar as crises de 1914 e 1929 com as que aconteceram entre as décadas de 1970 e 1990 no final do século XX, em que esta última ocorreu de forma mais acentuada.

Nos períodos em que o capitalismo entrou em crise, aconteceram as transformações do Estado que ficaram conhecidas como as Reformas do Estado. Essas crises são (ou foram) consequência da redução da taxa de lucro e da concentração do capital, que tem no próprio Estado o elemento fundamental, que passa a intervir no setor econômico para que sejam criadas novas estratégias de aumento da taxa de exploração da força de trabalho. Essas crises, que aconteceram na década de 1980 e 1990 do século passado, foram decorrentes do modelo de Estado conhecido como Bem-Estar Social ou Estado Providência<sup>9</sup>. Barroso (2005) faz uma análise precisa do período dessa crise ao comentar que

Finalmente, a partir dos anos de 1980, através do tatcherismo e do regganismo, assistiu-se ao surgimento das chamadas “políticas neoliberais” (com a redução do papel do Estado e a criação de mercados, ou quase-mercados, nos sectores tradicionalmente públicos – saúde, educação, transportes etc.). Estas “políticas neoliberais” afectaram directamente muitos outros países e foram adoptadas como referencias para os programas de desenvolvimento conduzidos pelas grandes organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OCDE etc.) no que foi designado por “consenso de Washington (BARROSO, 2005, p. 741).

G. Silva (2003) define esta crise como sendo estrutural por atingir a superestrutura e a infraestrutura, e se transforma em períodos de renovação do modo de dominação da classe dominante a partir do momento em que passa a utilizar o poder do Estado para aumentar o acirramento das relações de força, achatando as classes dominadas.

Essa crise, motivada pela queda da taxa de lucro, foi apresentada pelos neoconservadores como um distúrbio, uma “anormalidade” do sistema, produzida por fatores “externos”. Por essa razão, não tardaram em atribuir ao modelo de Estado de Bem-Estar Social, sobretudo ao seu caráter intervencionista e ao sistema de proteção social, as causas da crise. Alarmaram o mundo com a tese da “ingovernabilidade”, ao mesmo tempo que empreendiam uma ofensiva contra os direitos conquistados pelas classes populares nas décadas anteriores como forma de recompor as condições de acumulação do capital (G. SILVA, 2003, p. 54).

---

<sup>9</sup> Entretanto, enquanto nos países europeus tivemos um modelo de estado chamado de Bem estar-social, no Brasil tivemos um Estado desenvolvimentista que se caracterizou pela ênfase “na reforma do sistema financeiro, destinada a subordiná-la ao crescimento industrial e reduzir os ganhos especulativos. Nela o Estado aparece como centro planificador de um desenvolvimento basicamente autárquico, com ênfase na integração do sistema industrial e na internalização de toda a indústria “de ponta”. Além do que esboçava a possibilidade de incorporar os assalariados organizados através da adoção de uma política negociada de rendas. Os simpatizantes dessa orientação concentravam-se principalmente na indústria privada nacional e na burocracia empresarial do Estado” (JUNIOR, 1994, p.156).

Para Freitas (2007), esse modelo de Estado correspondeu ao período compreendido entre 1930-1980. No entanto, para Sallum Junior (1994), ao final da década de 1970, esse Estado desenvolvimentista entrou em crise por conta da crise política mundial. Portanto, para o Brasil, restaram duas alternativas: a primeira seria se adequar a uma vertente neoliberal ou se adequar a uma vertente nacional desenvolvimentista. Diante dessas duas vertentes o Brasil enveredou pela vertente neoliberal.

Para Frigoto (2001), essa ofensiva aos direitos conquistados é uma das consequências do modelo de Estado Neoliberal, que se ajusta ao mercado por meio de um desmonte do Estado, que “é incapaz de democraticamente atender direitos como o da educação, saúde e habitação.” (FRIGOTO, 2001, p. 80). De acordo com o autor, esses direitos não devem ser mercantilizáveis, pois esse desmonte vai implicar a perda deles. Além disso, esse modelo de Estado tenta mudar o foco da causa (ou do problema) da crise para outros focos que não são o motivo real para que esta ocorra.

Nessa perspectiva, Afonso (2009) coloca em discussão a causa da crise da economia mundial e questiona se esta é culpa da educação, tese que é defendida por muitos autores, como Fischer; Mandell (1988), Ray; Mickelson (1993 apud AFONSO, 2009, p. 86). Daí a necessidade de se fazerem reformas na área da economia. Entretanto, não concordamos com o argumento anterior e entendemos que “a crise na educação é antes de tudo o reflexo da estagnação econômica” (LEVIN apud AFONSO, 2009, p. 87), conforme visto no início deste tópico.

Como consequência dessa crise, vamos ter as reformas do Estado que aconteceram inicialmente no contexto internacional na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, e posteriormente passariam a servir de modelo para o resto do mundo, inclusive para o Brasil. De acordo com Rezende (2004), o programa de reformas na Inglaterra, conhecido como Next Steps, adotou uma série de medidas que influenciaram diretamente os serviços públicos e estratégicos da sociedade por meio da restrição orçamentária, da reforma fiscal, da redução dos gastos públicos e da implementação da lógica de mercado no setor público, decorrente da privatização das empresas estatais que ofereciam serviços públicos essenciais, como saúde, educação, energia elétrica, telefonia, dentre outros. A grande inovação foi o surgimento das agências centrais e descentralizadas, com a finalidade de regular, de prestar esses serviços públicos, assim como fiscalizar se as metas dessas empresas foram atingidas. Portanto, com esse novo modelo de Estado regulador e avaliador<sup>10</sup> é que a lógica da avaliação ganha maior destaque, já que

Os serviços públicos, como saúde, energia, educação, telecomunicações, previdência etc. também sofrem, como não poderia deixar de ser, um significativo processo de reestruturação, subordinado à máxima da mercadorização, que vem afetando fortemente os trabalhadores do setor estatal e público (ANTUNES, 2008, p. 107).

---

<sup>10</sup> Vamos aprofundar essa definição mais adiante, mas podemos antecipar dizendo “que define as grandes orientações e os alvos a atingir” (LESSAR, BRASSARD; LUSIGNAN, 2002, p. 35 apud BARROSO, 2005, p. 732).

De acordo com as análises apresentadas até o momento sobre o Estado e suas crises, entendemos que, no momento em que temos a mudança da configuração do papel do Estado Neoliberal a partir do último quartel do século XX, que passa a adotar uma nova forma de administração, com ênfase nos princípios da flexibilização, da competitividade, da participação e da qualidade total, sob a influência dos chamados homens de negócio, conforme descreve Frigotto (2010), ocorre a criação de uma nova configuração, uma nova regulação, que vai seguir uma série de orientações, de indicações e regras das agências multilaterais de financiamento, cuja função principal é realizar empréstimos financeiros aos países que, em troca, passam a efetuar o corte nas despesas públicas e implementam políticas de ajuste estrutural em todos os setores da sociedade, inclusive no setor educacional.

Para Haddad (2008), o surgimento do BM e do FMI aconteceu após a Segunda Guerra Mundial, quando os principais países do mundo resolveram criar essas instituições internacionais com a finalidade de gerenciar acordos, tratados e políticas no campo econômico. Nesse contexto, em 1944, na cidade de Bretton Woods, nos Estados Unidos, temos a criação dessas duas instituições, o BM, cuja função se destinava a auxiliar na reconstrução e desenvolvimento dos países, e o FMI, com a finalidade de fiscalizar e promover a estabilidade do sistema econômico.

Essas instituições se tornaram determinantes para a realização das Reformas de Estado que aconteceram a partir da década de 1980 do século passado e que afetariam diversos setores da sociedade. Os governos locais, ao realizarem esses acordos, passariam a seguir as orientações universais voltadas para uma lógica econômica.

Tais orientações tinham (têm) como objetivos principais realizar o corte das despesas e os ajustes estruturais, conforme já foi comentado, visando alcançar a eficácia dos sistemas sem aumentar o gasto, isto é, ampliando o serviço, porém sem aumentar a quantidade de recursos, conforme cita Haddad (2008).

Essas reformas, ao se estenderam para os outros continentes, como resultado das orientações das agências multilaterais de financiamento, com o discurso oficial de desenvolvimento, demonstram que, por ser o capital “um sistema global, o mundo do trabalho e seus desafios são também cada vez mais mundializados, transnacionalizados e internacionalizados” (ANTUNES, 2008, p.119).

É nesse contexto de Pós-Estado desenvolvimentista que as reformas foram colocadas em prática no Brasil, durante a década de 1990, no período do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), em que ocorreu o fortalecimento do neoliberalismo como

ideologia<sup>11</sup> que norteou a política de Estado brasileiro. Em decorrência desse fortalecimento, o governo brasileiro, para se adequar a esse novo modelo de ajuste estrutural, justificou a necessidade do empréstimo financeiro junto aos organismos de financiamento mundial.

Na ocasião, o Presidente FHC encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional nº 173, que trata sobre as reformas do aparelho Estatal Brasileiro conhecido como Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, que definiu quatro setores de atuação. No primeiro setor, temos o núcleo estratégico, que é o governo em si. No segundo setor, temos as atividades exclusivas do Estado, isto é, aqueles serviços que só o Estado pode oferecer. O terceiro setor é chamado de serviços não exclusivos, isto é, aqueles serviços que o Estado vai operar simultaneamente com instituições públicas não estatais e privadas. Por fim, temos o setor de produção de bens e serviços para o mercado. Esse projeto, elaborado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), mais precisamente pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, se tornou um plano decisivo para legitimar a reforma neoliberal.

A análise de Nogueira (2011) sobre a reforma do Estado que aconteceu no contexto da América do Sul nos ajuda a entender que tivemos um período de reformas que fracassaram por não terem resolvido os problemas sociais. Esse período teve como característica uma reforma do tipo passivo que se adaptou ao processo de globalização, apresentando novos modelos de gestão, conforme citado anteriormente, com o objetivo de reduzir o papel do Estado por meio de diversos mecanismos de privatização, de terceirização, de flexibilização, de parcerias entre o setor público e o privado, estimulando a competição, apresentando um “quadro meio darwinista, em que os melhores ou os mais determinados e empreendedores teriam tudo para progredir” (NOGUEIRA, 2011, p.50).

De acordo com o autor acima, não havia a necessidade de se fazer uma reforma que fosse orientada pelo mercado, reforma esta que se expressou mais como um desmonte do Estado, que passou a transferir para a sociedade civil responsabilidades e atribuições que eram antes exclusivas do Estado, como a saúde, a educação, o transporte e as telecomunicações. Como consequência, não tivemos uma melhor distribuição de renda, mas apenas um aumento da exclusão social e uma reforma voltada para os interesses do mercado.

A reforma brasileira teve como um dos objetivos primordiais realizar o ajuste fiscal, em que o mecanismo principal adotado foi o processo de privatização. Para tal, seria

---

<sup>11</sup> Nesse contexto, entendemos ideologia como o conjunto de “ideias, valores, concepções, conhecimentos etc.” (FRIGOTO, 2010, p.18), repassados na dinâmica social. Em certa medida, esse conjunto, quando apropriado pela classe dominante, serve para implantar um sistema de dominação de uma classe sobre a outra.

necessário obter um controle maior sobre o sistema burocrático<sup>12</sup>, que se materializou por meio da criação de novas instituições chamadas de agências centrais e descentralizadas, porém essa descentralização permitia requerer um controle menor sobre a burocracia. Assim, fica evidenciada uma primeira contradição fundamental, uma vez que é difícil realizar um ajuste sem ter um controle, pois “é exatamente nessa tensão entre maior e menor controle que está a raiz dos problemas de implementação das reformas administrativas” (REZENDE, 2004, p. 17).

Dessa forma, o Estado brasileiro passou a realizar parcerias com a iniciativa privada e promoveu a transferência do controle das políticas estatais para as agências reguladoras. Na área das telecomunicações quem passou a controlar foi a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). No setor da energia elétrica o controle ficou sob a responsabilidade da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), e assim por diante.

De acordo com Santos (2008), essas agências passaram a adotar os princípios da eficiência, da eficácia e da produtividade, na prestação desses serviços públicos. Entretanto, faltou um melhor esclarecimento por parte dos responsáveis dessas reformas, já que, conforme G. Silva (2003),

Os autores da “reforma” do Estado não informaram que a crise fiscal tem como origem a utilização do orçamento do Estado segundo os interesses da acumulação do capital, ou seja, voltado prioritariamente para manter a margem de lucro do setor privado (G. SILVA, 2003, p. 76).

Seguindo nossa análise sobre o Plano diretor, detectamos uma segunda contradição envolvendo as instituições, em que algumas sofreram mudanças e outras não, pois, se considerarmos que uma reforma exige mudanças, então se subentende que deve envolver toda uma estrutura da sociedade, porém o governo brasileiro definiu que o Estado brasileiro passaria a ter quatro setores diferentes: o núcleo estratégico, que vamos chamar de setor um, representado pela Presidência da República, pelos Ministérios, pelos Tribunais, pelo Ministério Público e pelo Legislativo; o setor dois, com funções exclusivas do Estado; o setor três, com serviços não exclusivos do Estado; e o setor quatro, responsável pela produção de bens e serviço. O plano diretor determinava que o núcleo estratégico não fosse afetado pelas mudanças organizacionais nem gerenciais, conforme Rezende (2004). Assim, o ajuste fiscal deveria acontecer somente nos setores dois, três e quatro, deixando de fora o setor um.

---

<sup>12</sup> Ao comentarmos sobre o sistema burocrático, consideramos importante nos basearmos em uma definição de burocracia, pois, de acordo com Motta (1994, p. 7), “O termo “burocracia” tem sido utilizado em vários sentidos. Tem sido usado para designar uma administração racional e eficiente, para designar o seu contrário, para designar o governo de altos funcionários, para designar organização. Na realidade burocracia é tudo isso, na medida que burocracia é poder, controle e alienação”.

Outro aspecto fundamental para o sucesso ou insucesso das reformas é a necessidade de cooperação entre as agências, pois, de acordo com Rezende (2004), a falta dessa cooperação foi um fator que contribuiu para que as reformas falhassem. Como o plano diretor previa a criação de duas instâncias com poder de decisão, envolvendo o governo e a sociedade civil, que seriam compostas pela Câmara e pelo Conselho da Reforma do Estado, com o objetivo de aumentar a participação social, essa cooperação não aconteceu, deixando o MARE isolado, o que resultou na extinção desse Ministério.

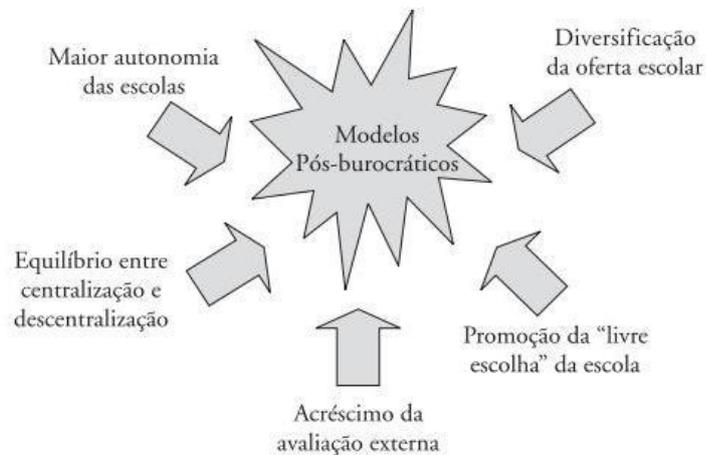
Por meio das análises de Rezende (2004) e Nogueira (2011) sobre as reformas do Estado no contexto brasileiro, percebemos que essas, além de serem orientadas pelos interesses do mercado, apresentaram contradições e falhas de planejamento e execução. Assim, tivemos também as reformas educacionais implementadas no contexto internacional e nacional, uma vez que

o novo modelo de gerenciamento proposto para o setor educacional funda-se em princípios da moderna administração pública cujas bases estão vinculadas na gestão empresarial, incorporando, desse modo, princípios como flexibilidade, agilidade, eficiência, eficácia e produtividade (NETO, 2009, p.197).

Para Neto (2009), esse novo modelo, chamado também de gerencial, na verdade é uma estratégia neoliberal. Gentili (2001) afirma que essa estratégia se dá na perspectiva de aprofundar os interesses do capital, da exploração do trabalho, visando ao aumento do lucro e da produção, sendo necessária para tal a geração de recursos humanos, que encontra no campo educacional uma área estratégica. Nesse contexto, Rosar (2002) destaca diversas ações que se transformaram em diretrizes nas reformas educacionais da América Latina, que foram resultado das parcerias dos empresários com a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), como os parâmetros curriculares para o ensino fundamental, a gestão da qualidade total, a reforma no ensino médio, dentre outras. Haddad (2008) destaca que existe uma prevalência da lógica financeira sobre a lógica social e educacional, na perspectiva de que essas duas últimas estejam a serviço ou de acordo com os interesses do mercado com o objetivo de perpetuar essa lógica.

Barroso (2005) faz uma análise das consequências das políticas neoliberais de reformas e sua influência direta no setor educacional, no qual temos uma série de regulações que o autor define como pós-burocráticas e que apresentam como características o desenvolvimento de uma maior autonomia das escolas, promovendo a diversificação da oferta escolar, o equilíbrio entre a centralização e a descentralização e o acréscimo da avaliação externa como política educacional, conforme esquema a seguir.

**Figura 1. Modelo Pós-Burocrático<sup>13</sup> de Regulação na Educação voltado para uma lógica estritamente econômica**



**Fonte: Barroso (2005, p. 737).**

Motta (1994) serviu como referência para que entendêssemos o significado do termo burocracia, que é amplo e complexo. Assim, para introduzir a lógica econômica na educação (representada pela instituição escola), provavelmente a ideologia neoliberal optou pelo segundo sentido de burocracia que o autor descreve, que é o de ineficiência. Portanto, sob esta ótica decorrente do Estado Neoliberal, temos o surgimento do modelo de governança e de regulação na educação chamado de pós-burocrático, conforme ilustrou Barroso (2005) a partir da análise da experiência europeia, pois

No domínio da educação, a influência das ideias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”. Este “encorajamento do mercado” traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente econômica (“globalização”); na importação de valores (competição, concorrência, excelência etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a “modernização” do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização (BARROSO, 2005, p.741).

Barroso (2003) destaca ainda que Este modelo de regulação se organizou em torno de dois referenciais principais: o do “Estado avaliador” e o do “quase-mercado<sup>14</sup>”. Nesse contexto, uma nova relação entre o Estado e a educação surge, já que

<sup>13</sup> Mesmo que Barroso (2005) tenha tomado como referência a experiência de Portugal, consideramos importante sua análise, pois o autor apresenta de forma objetiva e com destaque a importância da avaliação nesse modelo de regulação na educação. Por esse motivo, para esta pesquisa, utilizamos esse modelo como referência para nossas análises.

<sup>14</sup> O recurso ao conceito de quase-mercado para interpretar as modificações em curso na educação pública permite-nos compreender a aplicação, na gestão dos sistemas educacionais, dos princípios e valores da iniciativa privada, que trazem consigo um projeto de sociedade que certamente não contém a utopia da transformação. Sem dúvida, a avaliação é um processo capaz de direcionar projetos e ações e o que se evidencia com as práticas em curso é a perspectiva da reprodução e intensificação das desigualdades educacionais e sociais (SOUZA e

O Estado não se retira da educação. Ele adopta um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com actores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do “mercado” educativo (LESSAR, BRASSARD; LUSIGNAN, 2002, p.35 apud BARROSO, 2005. p. 732).

O Estado, ao absorver a lógica da iniciativa privada, cujos princípios estão centrados na eficiência, na eficácia e na produtividade, passa a concentrar sua preocupação apenas nos resultados, “deixando a economia para a responsabilidade do mercado, assumindo o papel de regulador e avaliador, diferente daquele que vinha desempenhando” (MAUÉS, 2008, p. 90). É nesse contexto que

a emergência do estado-avaliador (evaluative state)..., traduz um retrocesso considerável, não apenas porque promove a recuperação e actualização de muitos pressupostos positivistas e quantitativistas tornados anacrônicos pelo próprio desenvolvimento e aperfeiçoamento das teorias da avaliação, mas sobretudo porque, do nosso ponto de vista, favorece a desvalorização da multirreferencialidade dos processos avaliativos, que tem vindo a ser reconhecida como novo ponto de chegada para superar a crise dos paradigmas tradicionais neste domínio (AFONSO, 2009, p.128).

Concordamos com o autor e entendemos que o Estado regulador e avaliador se caracteriza a partir do momento em que passa a centralizar suas ações. Dessa forma, os resultados alcançados decorrentes desse processo são avaliados de acordo com os princípios citados anteriormente e passam a estar submetidos à lógica do mercado.

Esse Estado regulador e avaliador, que também se torna um Estado mínimo, passa a interferir diretamente na educação por meio das políticas públicas educacionais, que vão se modificando a partir desse modelo de Estado vigente. Nesse contexto de reformas do Estado e surgimento do Estado regulador e avaliador, temos a fala da Presidente do INEP no Seminário Internacional de Avaliação Educacional que aconteceu entre os dias 1 e 3 de dezembro de 1997, na cidade do Rio de Janeiro, no qual afirmou que

com a atual reforma, sai de cena o Estado-executor, assumindo seu lugar o Estado-regulador e o Estado-avaliador. Essa mudança de paradigma exige uma verdadeira reengenharia do setor público. Trata-se da difícil tarefa de substituir controles burocráticos por uma nova cultura gerencial, que incorpora a política de avaliação como elemento estratégico da gestão pública (CASTRO, 1998, p. 9).

No item seguinte comentaremos sobre a definição de políticas públicas a partir de diversos autores e apresentaremos também suas características.

---

OLIVEIRA, 2003, p. 890). Corroborando essa citação, Freitas (2007) afirma que “A lógica de quase-mercado implica a noção de privatização na educação...não se pode menosprezar o potencial pedagógico da prática da avaliação externa na criação de condições de difusão de uma cultura receptiva a tais fórmulas” (FREITAS, 2007, p. 170).

#### 1.4 A AVALIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA: SOB A ÉGIDE DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS DE FINANCIAMENTO

Ao iniciarmos este tópico, chamamos a atenção para o interesse das agências multilaterais de financiamento na avaliação, pois, diante das análises apresentadas até o momento, observamos que a avaliação passou a ganhar uma centralidade e importância sobre as demais políticas públicas implementadas no mundo. De acordo com Haddad (2008), essas agências sempre apresentam receitas educacionais, e dentre essas temos as avaliações dos estabelecimentos de ensino que se configuram por meio das avaliações externas, como o SAEB e o ENEM. Observamos que “países diferentes, ocupando lugares distintos no sistema mundial, estão a percorrer caminhos bastante semelhantes no desenvolvimento das políticas de avaliação” (AFONSO, 2009, p. 62). Sendo assim, compreendemos por que cada vez mais as políticas educacionais que estão sendo implementadas mundialmente acontecem de forma padronizada, e a política de avaliação não foge a essa regra.

Consideramos importante comentar sobre a definição e característica de uma política pública, pois é por meio dela, e sob a influência desses organismos de financiamento, que essas reformas acontecem. Porém, diante das análises que foram feitas até o momento, podemos perceber que nem sempre a implementação de uma política tem a ver com a resolução de um problema. Existe algo que foge a essa definição, que são os interesses econômicos que estão por trás das políticas públicas.

Sendo assim, o Estado (e/ou governos), ao decidir ou ao ser forçado a realizar as reformas, necessita de capital, de financiamento, e com isso tem de recorrer aos organismos de financiamento internacional, que Frigotto (2010) denomina de “senhores do mundo”. Desse modo, essas instituições passam a implementar suas políticas voltadas para uma lógica de mercado e não para a resolução de um problema em si, conforme citado anteriormente.

A partir dessa nova relação entre Estado e educação em períodos de reformas, e da influência das agências multilaterais de financiamento, temos as reformas educacionais que se materializam por meio das políticas públicas. Para Secchi (2010), a definição de política pública está associada inicialmente ao termo inglês *policy*, estando relacionada com as orientações envolvendo a decisão e a ação. Assim, as políticas públicas “tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2010, p. 1). No glossário da obra deste autor, encontramos de

uma maneira simples e objetiva outra definição para política pública que “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema” (Idem, 2010, p. 124).

Para Souza (2007), a política pública é uma área multidisciplinar que envolve teorias do campo da sociologia, da política e da economia, e assim possui inter-relações com o Estado, com a política, a economia e a sociedade.

A Política pública também pode ser definida como “As ações governamentais [...] Assim, há políticas públicas de saúde, de educação e outras” (VIEIRA, 2009, p. 21). Dessa forma, temos as políticas públicas educacionais, que passam a ser implementadas e adquirem um formato para atender aos novos interesses ou alvos. Portanto

A expressão Política Educacional pode assumir significados diversos. Quando usada com letras maiúsculas, refere-se ao setor da Ciência Política que estuda as iniciativas do Poder Público em educação (VIEIRA, 2009, p. 21).

Dentre as diversas conceituações existentes, concordamos que a política pública é “uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular, o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas” (LOWI apud REZENDE, 2004, p.13). Complementando esta conceituação, Rezende (2004) atribui essas ações como parte do Estado, que serve de instrumento de materialização para que seus objetivos possam ser atingidos. Apoiados em Souza (2007), entendemos a política pública

como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o “governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2007, p. 69).

De acordo com a autora acima, as políticas públicas, após sua formulação, se transformam em “planos, programas, projetos, base de dados ou sistemas de informação e grupos de pesquisa. Quando postas em ação, ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação” (SOUZA, 2007, p. 70).

As políticas públicas educacionais implementadas a partir de 1970 do século XX passaram a utilizar uma série de medidas como consequência das reformas com objetivo de “ampliar os períodos de escolaridade obrigatória, igualar as condições de escolarização” (FRIGOTO, 2001, p. 104). Nas décadas seguintes, passa a ser colocada em prática a “idéia meritocrática, em suas origens associada ao desenvolvimento do mercado como mecanismo de atribuição de recompensas” (Idem, p.103), com ênfase na qualidade em detrimento da igualdade. Nesse contexto, é importante entender que, conforme Enguita (2001),

A problemática da qualidade esteve sempre presente no mundo da educação e do ensino, mas nunca havia alcançado antes esse grau de centralidade. Ela vem substituir a problemática da igualdade e a da igualdade de oportunidades, que eram então os coringas desse jogo (ENGUIITA, 2001, p. 96).

Neste momento, é importante fazermos uma análise sobre o significado dessa qualidade. Para Vieira (2008), o conceito de qualidade é variável e está relacionado com as circunstâncias temporais e espaciais e, sob a ótica educacional, está associado com um determinado momento histórico. A autora faz uma análise sobre o conceito de qualidade na escola do passado, em que alguns valores eram cultivados e significavam um indicador de qualidade, como o ensino de prendas domésticas para as alunas. Hoje esse indicador não se sustenta nas escolas, e o discurso de qualidade utilizado atualmente está associado com os resultados das avaliações externas. Assim, concordamos com a autora quando afirma que a qualidade é um conceito dinâmico. Porém, devemos ter cuidado para não associarmos a qualidade na educação somente com os resultados das avaliações externas, o que é frequentemente utilizado nos documentos oficiais da Prova Brasil, que iremos apresentar no capítulo seguinte.

Para Frigotto (2010), o conceito de qualidade é um dos jargões utilizados pelos homens de negócio, cujo objetivo é implantar a lógica e os critérios empresariais na educação, pois

A investida para se implantarem os critérios empresariais de eficiência, de “qualidade total”, de competitividade em áreas incompatíveis com os mesmos, como educação e saúde, desenvolve-se hoje dentro do setor “público”. O que é, sem dúvida, profundamente problemático é a pressão da perspectiva neoconservadora para que a escola pública e a universidade em particular [...] se estruturam e sejam avaliadas dentro dos parâmetros da “produtividade e eficiência empresarial” (FRIGOTTO, 2010, p. 163).

Corroborando essa análise, encontramos em Neto e Maciel (2011) a crítica da transposição do conceito de qualidade da área empresarial para a área educacional. Nessa perspectiva, a escola passa a ser vista como uma empresa. Na verdade, é “uma tentativa de transformar a escola numa empresa produtiva” (NETO e MACIEL, 2011, p. 62). A crítica desses autores é que, se esse conceito na área empresarial ainda não conseguiu se firmar e comprovar sua eficiência, como fazer essa transposição para a educação? Ainda sobre essa transposição de conceitos da área empresarial para a área educacional, devemos compreender, conforme Vieira (2008), que

O trabalho que se desenvolve numa instituição educacional, qualquer que seja a sua complexidade, envolve um *processo* cujos resultados são apenas parcialmente mensuráveis ... O *produto* da aprendizagem pode não apresentar resultados a curto prazo. Do mesmo modo, um *processo* que produz resultados efetivos em determinada realidade, pode não surtir os mesmos efeitos em outra (VIEIRA, 2008, p. 45).

Nesse contexto, concordamos com Frigotto (2010), Vieira (2008), Neto e Maciel (2011) e entendemos por que a educação é uma área incompatível para se implantar a qualidade nessa ótica. Entretanto, esses princípios de qualidade sob uma ótica empresarial estão, do nosso ponto de vista, intimamente atrelados à avaliação na educação por meio das avaliações externas, pois, ao fazermos uma analogia com o setor educacional, conseguimos perceber que, ao terminar um tempo de escolarização ou próximo de terminar um ciclo, o aluno é submetido a um teste de avaliação e é com essa lógica de critério empresarial e na preocupação com a qualidade no processo produtivo, conforme descreve Gentili (2001), que os exames nacionais de avaliação passam a ter uma centralidade na educação como forma de garantir esse controle da qualidade. Como consequência desse processo temos a pressão, o acúmulo e a sobrecarga de trabalho decorrentes desses princípios, que vêm aumentando nos indivíduos que fazem parte da escola, mais precisamente sobre os docentes e discentes.

As condições de trabalho do professor e sua remuneração tendem a piorar, pois, de acordo com Lima (2011), dentre as diversas influências do Banco Mundial na educação, podemos citar a recomendação aos governos locais para que economizem nos salários dos docentes e passem a aumentar a quantidade de alunos por sala. Neste sentido, observamos, a princípio, duas implicações. A primeira é a sobrecarga do trabalho docente com um número elevado de alunos por sala e a outra diz respeito à qualidade do processo de aprendizagem dos alunos, que também passa a ser seriamente comprometida.

Essa qualidade citada com frequência nos documentos oficiais da Prova Brasil, que tanto é apregoada nesse modelo de GQT, na verdade é uma falácia, pois a conclusão a que chegamos é a existência de uma intencionalidade em implantar na educação uma qualidade, com um discurso dualista. Se as agências de financiamento internacional recomendam aos governos que aumentem a quantidade de alunos por sala de aula, assim como orientam para que sejam economizados os salários dos professores, o que temos não é qualidade na educação, mas uma precarização, pois, com base nas análises que foram feitas até o momento, chegamos à conclusão de que esse é o objetivo. Esses princípios da qualidade total foram e estão sendo introduzidos nas políticas públicas educacionais, assim como aconteceu com o Taylorismo e o Fordismo, e se materializaram nas escolas como uma nova forma de administração, conforme citado anteriormente, que incentiva a competitividade, a concorrência, dentre outros aspectos. Nesse contexto de qualidade, a melhor escola é aquela que tem bons resultados nas avaliações externas, demonstrando eficiência e qualidade, ou aquela onde os alunos e professores passam a ganhar prêmios de acordo com os seus

desempenhos no ranking das avaliações externas, que, sob o nosso ponto de vista, vêm reforçando nas escolas um caráter competitivista, concorrencial e celetista?

O nosso entendimento sobre a qualidade na educação caminha numa perspectiva contra-hegemônica e parte do princípio de que ela deve ocorrer a partir de um

movimento em favor de um ensino mais ativo, mais participativo, mais centrado nos interesses dos alunos, etc., pode explicar-se de qualquer forma, como um movimento centrado nos aspectos qualitativos do ensino ou, caso se prefira, a favor da melhoria da qualidade da educação (ENGUIA, 2001, p. 98).

Nossa intenção ao levantarmos esses questionamentos é alertarmos sobre as diversas situações que consideramos negativas para os alunos e professores nesse contexto das avaliações externas, que já ocorreram em outros países, como apresentaremos no segundo capítulo.

A escola que vem predominando ao longo dos anos é uma escola que exclui e que apresenta uma formação dualista, que adentra e disciplina os filhos dos trabalhadores para atender às necessidades do mercado e uma escola formativa que prepara os filhos das classes dirigentes para governar. Fica nítido, portanto, o objetivo da escola em articular determinados interesses e desarticular outros. Nesse bojo de interesses de uma sociedade que exclui, concordamos com Antunes (2008), quando afirma que essa exclusão vai se estender para os sistemas educacionais por meio da implantação dos sistemas nacionais de avaliações.

Assim, a avaliação passou a ser adotada como elemento central na política educacional em vários países, disseminou-se e ganhou força na sociedade capitalista, já que

O Estado centraliza para si a função de avaliar a Educação, pois o mercado, por si só, não dá conta de regular esse “serviço”. O Estado necessita avaliar para selecionar, classificar, controlar e fiscalizar. Se a finalidade é medir a eficácia, a relação entre custos e resultados, a avaliação precisa ser tratada como assunto de primeiro escalão (MAUÉS, 2008, p. 90)

Portanto, o Brasil passaria a se adequar a essas orientações, com a implementação de políticas públicas que estivessem associadas e/ou voltadas para o mercado de consumo de serviços educacionais. Para isso utilizaria dois instrumentos importantes, a avaliação e o currículo, pois “o governo apostava que a lógica do jogo do mercado poderia fazer com que a população buscasse as escolas mais bem avaliadas para os seus filhos, pressionando todo o sistema para uma melhoria da qualidade” (HADDAD, 2008, p. 11). Nesse conjunto de reformas educativas, a política de avaliação na educação passou a ser implementada com grande força e centralidade e se efetivou por meio da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. No item seguinte abordaremos como aconteceu esse processo de implementação.

## 1.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

Conforme visto anteriormente, no último quartel do século passado aconteceram diversas mudanças no contexto internacional e nacional, e, após a implementação das reformas econômicas nos países centrais, essas reformas se estenderam para os outros continentes, como foi o caso da América Latina, durante as décadas de 1980 e 1990. Nesse período o Brasil passa pela transição de um regime ditatorial para um regime democrático, em que surge “um intenso movimento democrático” (VIEIRA, 2009, p. 129), de redemocratização, que resultou na promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988, conhecida também como a Constituição Cidadã, a qual apresentou como uma de suas características “a presença do povo e a valorização da cidadania e da soberania popular” (TÁCITO, 2002, p. 55).

Entretanto, conforme descreve Vieira e Farias (2011), essa democracia não foi fruto da concessão do regime militar, mas, resultado de uma conquista que nasceu a partir da mobilização dos movimentos sociais populares, que foram iniciados a partir do final da década de 1970, com a greve dos metalúrgicos das cidades paulistas de [Santo André](#) (A), [São Bernardo do Campo](#) (B) e [São Caetano do Sul](#) (C), que ficou popularmente conhecida como a greve dos metalúrgicos do ABC paulista. Em seguida, outros movimentos sociais populares foram surgindo, e assim eles

emergiram no contexto social e político brasileiro com uma fantástica capacidade criativa, organizativa e mobilizadora, principalmente na década de 80, sendo responsáveis por expressivas conquistas que garantem melhorias na qualidade de vida de amplos setores sociais, afirmação de direitos e exercício da cidadania para um número cada vez maior de agrupamentos humanos, construção de identidades coletivas e auto-estima pessoal e social de setores e grupos historicamente discriminados ou oprimidos (BRITO, 2005, p. 3).

Brito (2005) destaca o surgimento dos movimentos ligados às necessidades coletivas relacionadas com a saúde, a moradia, o trabalho, dentre outros, com destaque para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), para os movimentos relacionados com a identidade coletiva, como o das mulheres, dos negros, dos portadores de necessidades especiais, dos índios, dos grupos de orientação diferenciada, dentre outros. Na esfera escolar, o movimento ocorre, segundo Vieira (2009),

simultaneamente ao processo de redemocratização do país, quando crescem as reivindicações participativas, por parte de diversos atores sociais. Tais circunstâncias geram pressões, por formas de operacionalização mais abertas e eficazes, de políticas e de gestão educacional (VIEIRA, 2009, p. 35).

Nesse contexto de contradições, de mobilizações sociais, de falhas políticas e fortes interesses do capital, o Brasil aprovou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as quais criaram uma série de novas regulações, definidas por Beech (2009) e Vieira (2009) como um conjunto de regulamentações, projetos e programas.

Para Frigotto (2010), a LDB sofreu várias modificações por sugestões de parlamentares com tradição oligárquica. Por isso, diversos avanços nesta Lei foram alterados ou retirados, transformando a LDB em uma matriz cultural escravocrata, oligárquica, elitista e despótica. Contrário a essas modificações,

Florestan Fernandes, um dos parlamentares que mais se empenhou na defesa das propostas dos educadores progressistas, representados num fórum permanente de 34 instituições científicas e sindicais da área, reiteradamente tem mostrado como as forças conservadoras se opunham à promulgação de diretrizes e bases que configurassem um amplo reforço à escola pública, laica e unitária (FRIGOTTO, 2010, p.169).

Mesmo diante dessas manobras políticas, a LDB foi implementada e apresentou as seguintes regulações:

I - O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado por meio da Lei nº 9.424/96, com objetivo de assegurar a universalização do Ensino Fundamental e uma remuneração mais digna para os profissionais do magistério. Em substituição ao FUNDEF, que teve dez anos de existência, é criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio da Lei nº 11.494/2007, com vigência até o ano de 2021, atingindo as creches, a pré-escola, a educação básica, o ensino médio, a educação especial e a educação de jovens e adultos.

II - O Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado pela Lei nº 10.172/2001, com vigência de 2001 até 2010, que trouxe diversos princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação na perspectiva de melhorar a qualidade do ensino em nosso país.

III - O Programa Educação para todos, que teve como objetivo proporcionar uma educação básica para todas as crianças com a finalidade de reduzir o analfabetismo entre os adultos até ao final da década.

IV - Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que foram os documentos elaborados nas áreas da Língua Portuguesa, da Matemática, de Ciências Naturais, da História, da Geografia, da Arte e da Educação Física, com objetivo de realizar uma renovação e reelaboração da proposta curricular. Além desses foram elaborados outros documentos que

abordavam a Pluralidade Cultural, a Orientação Sexual, o Meio Ambiente e a Saúde (BRASIL, 1997).

V - As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica e de nível Superior, que foram criadas por meio da resolução do conselho nacional de educação/conselho pleno, de 18 de fevereiro de 2002, com o objetivo de preparar os professores para o ensino, para o acolhimento do trato da diversidade, para o exercício de atividades de enriquecimento cultural, para o aprimoramento de práticas investigativas, para a elaboração de projetos, o uso de tecnologias de informação e comunicação e o desenvolvimento de hábitos para o trabalho de colaboração e em equipe.

VI – A instalação de uma política efetiva de avaliação no Brasil, instituída pelo Sistema Nacional de Avaliação para a Educação Básica, criado por meio da Portaria nº 1.795, de 27.12.1994, que formalizou a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Exame Nacional de Cursos, instituído por meio da Lei nº 9.131/1995, e do Exame Nacional para Concluintes do Nível Médio, estabelecido por meio da Portaria nº 24, de 23 de março de 2004, que instituiu o ENEM.

Com esse conjunto de regulações, em particular neste último item, temos a implantação de um modelo hegemônico de avaliação. Nesse contexto, a educação, torna-se um instrumento de disputa hegemônica, quando articula os interesses da classe dominante, suas concepções, com os conteúdos curriculares na escola, conforme Frigoto (2010). A hegemonia apresenta como uma de suas funções a articulação dos interesses particulares, em prol dos interesses da sociedade, fazendo com que os interesses particulares se tornem também interesses de toda a sociedade. Assim, devemos ter um olhar crítico quanto à implementação desse conjunto de ações.

Todas as argumentações e análises apresentadas neste capítulo, no qual tratamos da função do Estado na sociedade capitalista, bem como de suas crises e das reformas de Estado que aconteceram no final do século passado, serviram para destacar o motivo de a avaliação ter se tornado um instrumento importante nesse Estado neoliberal. Nosso objetivo é, a partir dessas análises, aprofundar no capítulo seguinte como a avaliação tornou-se um instrumento central nesta virada de milênio no mundo globalizado, assim como nas redes educacionais de ensino do Brasil.

## **2 AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÕES NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL: BASES LEGAIS DA REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E EXPERIÊNCIAS VIVIDAS**

### **2.1 A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DO CONHECIMENTO EM DIVERSOS PAÍSES**

Neste capítulo vamos analisar como aconteceu a implementação das políticas públicas de avaliação no setor educacional, levando em consideração a realidade de diversos países como os Estados Unidos da América do Norte, Inglaterra, França, Portugal, Espanha, Chile e Brasil. Nosso objetivo ao apresentar tais realidades é identificar os diversos aspectos, sejam eles positivos ou negativos, resultantes dessas experiências, para que possamos perceber os efeitos concretos que essas avaliações têm provocado em suas realidades. Dentre esses efeitos, destacamos o preparo dos alunos somente para realizarem as avaliações externas, a competição e a concorrência entre as escolas, a punição, a discriminação e a segregação.

De acordo com Faria e Figueiras (2007), o instrumento avaliação era algo destinado quase que exclusivamente aos formuladores de políticas e aos gerentes de escalões superiores do governo nos Estados Unidos da América na década de 1960, portanto sem grandes repercussões na década de 1970. Entretanto, nas duas décadas seguintes, a avaliação passou a ser um instrumento principal para as reformas do Estado implementadas no setor público, iniciando pelos países centrais<sup>15</sup> (Estados Unidos, Inglaterra e França), depois pelos países semiperiféricos (Portugal e Espanha) e por fim nos países periféricos (Chile e Brasil).

Nesse contexto, a avaliação foi destaque e ganhou centralidade também nas diversas Conferências Sociais Internacionais de Educação durante a década de 1990, com destaque para a Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jontiem, Tailândia, onde foi reforçada a importância dos sistemas de avaliações para avaliar os resultados das aprendizagens, segundo Faria e Figueiras (2007).

---

<sup>15</sup> De acordo com Kawasaki (1997), os países centrais se caracterizam por serem industrializados e por serem os responsáveis pela grande parte das transações econômicas e financeiras do mundo. Já os países periféricos são aqueles que vivem à margem dessas transações econômicas.

É importante destacar que diversos fatores contribuíram e contribuem para que a política de avaliação fosse ganhando força ao longo dos anos; entre eles podemos citar como principal o fator econômico, associado aos interesses das agências multilaterais de financiamento, assim como as forças políticas e empresariais de cada país, que buscam utilizar a avaliação como política educacional para que passem a transformar a educação em mercadoria, lógica esta que vai predominar por meio da implantação dos sistemas de avaliações nacionais.

Antes de comentar sobre a avaliação externa em diversos países, consideramos como necessário o entendimento sobre os riscos dessas avaliações para as redes de ensino, escolas, professores e alunos. Schwartzman (2011) classifica essa avaliação como de alto risco quando afeta diretamente escolas, professores e alunos, no que diz respeito ao recebimento de verbas, salários e ingressos na universidade. Entretanto, a mesma avaliação pode ser de baixo risco para um país e de alto risco para outro, ou, de acordo com a rede de ensino, pode variar com o nível de ensino em que está sendo aplicada. Nesse contexto, é importante entendermos em que nível a avaliação se encontra nesses países que iremos comentar, para que tenhamos o discernimento de perceber o que é melhor para o aluno, para o professor e para a escola, se são apenas os resultados obtidos nessas avaliações ou a aprendizagem dos alunos.

Para descrever como aconteceu a implementação das políticas de avaliações nos Estados Unidos, que compreende os anos de 1981 a 2001, e na Inglaterra, durante o Governo de Margareth Thatcher, recorremos a Afonso (2009), que fez um detalhamento sobre essa política nesses países. Na França, consultamos como referências Levasseur (2005) e Emin (2005), conforme detalhamento abaixo.

### **Estados Unidos da América**

A avaliação externa foi uma política central nas reformas educacionais que aconteceu neste país a partir da década de oitenta do século XX, em decorrência da divulgação dos baixos índices de aprendizagem que os alunos norte-americanos estavam apresentando nos testes internacionais relacionados com as disciplinas fundamentais. Como consequência desse processo, foi elaborado um relatório chamado de “A Nation at Risk” (A nação em Risco), que alcançou uma grande repercussão na opinião pública, sendo um fator determinante para a discussão pública sobre a situação da educação nesse país, já que esses resultados apresentavam um “indicador de vulnerabilidade nacional, face ao grau de desenvolvimento e ao nível educativo de outros países industrializados” (RAMIREZ, 1992, p.413 apud AFONSO, 2009, p.66).

A primeira reforma aconteceu durante a administração do presidente Ronald Wilson Reagan, que governou durante os anos de 1981 a 1989. Segundo Afonso (2009), ela ocorreu de forma esperançosa, entretanto, com os baixos resultados apresentados nas avaliações internacionais dos alunos, aumentaram as preocupações dos grandes grupos econômicos com a diminuição da competitividade dos Estados Unidos perante os outros países industrializados.

Diante desse quadro conjuntural, o presidente Reagan recebeu o apoio dos governantes estaduais, dos empresários, dos meios de comunicação e conseqüentemente da opinião pública para divulgar a reforma educativa, que seria bem diferente dos anos anteriores, já que passaria a ter um maior controle na avaliação e no currículo, tendo como características principais promover a competição entre as escolas, estimulando as capacidades individuais e seletivas, com o objetivo de melhorar a situação econômica e a produtividade da Nação. Entretanto para House (1990 apud AFONSO, 2009), com o fim do segundo mandato de Reagan, a avaliação externa passou a ser utilizada como instrumento de responsabilização em vez de instrumento de diagnóstico.

Entre os anos de 1989 a 1993, a avaliação continuou sendo uma política educacional valorizada, e assim começaram as discussões sobre a implantação de um novo sistema de avaliação nacional, que contou com o apoio de grandes empresários, tendo em vista promover a competição entre as escolas e realizar a prestação de contas com a sociedade.

Entretanto, durante os dois mandatos desse presidente, observamos que aconteceu um retrocesso na democracia, e acentuou-se um modelo de educação mais elitista, deixando de lado a preocupação com a aprendizagem e os problemas sociais, que acarretou como consequência uma “uniformidade cultural, na privatização das escolas públicas e no apoio à reorganização dos currículos em função dos interesses do mercado de trabalho” (GIROUX, 1992, p. 5 apud AFONSO, 2009, p. 69).

Já no governo do presidente Bill Clinton, que governou o país entre os anos de 1993 e 2001, existia uma grande esperança, ainda no início de seu mandato, pelo histórico de sua filiação partidária democrata, de que seu governo pudesse romper com as políticas educacionais que até então tinham sido implementadas, e que fosse dada uma ênfase na questão da equidade e da diversidade, “porém, não passou muito tempo sem que a literatura começasse a trazer indicações muito pouco otimistas em relação ao cumprimento destes objectivos” (AFONSO, 2009, p. 69).

Passados vinte anos de análise sobre a política de avaliação na educação norte-americana, observamos que suas ações serviram de referência para outros países,

principalmente para os países da América Central e América do Sul. Entretanto, já podemos encontrar relatos de autoridades educacionais americanas que questionam esse modelo, como a educadora Diane Ravitch<sup>16</sup>, que trabalhou na gestão do presidente Bill Clinton no National Assessment Governing Board, instituto responsável pelos testes federais. Antes, ela defendia as reformas educacionais em que se dava grande destaque às metas e às avaliações externas, e hoje essa educadora se mostra preocupada com a educação americana, pois, segundo ela, este sistema educacional está preparando os alunos somente para realizarem as avaliações externas.

### **Inglaterra**

As reformas do Estado que aconteceram a partir da década de oitenta do século XX influenciaram também o setor educacional durante o governo da primeira ministra Margaret Hilda Thatcher. Dentre as diversas reformas podemos destacar a implementação de um currículo nacional com ênfase em três disciplinas: inglês, matemática e ciências, assim como a criação de um novo sistema de exames nacionais, como descreve Afonso (2009), com a justificativa de informar aos pais o desempenho escolar dos alunos e a qualidade das escolas.

Diante das argumentações apresentadas, podemos entender que o objetivo principal foi o mesmo adotado nos Estados Unidos, isto é, promover a competição e a concorrência entre as escolas por meio dos sistemas nacionais de avaliações.

De acordo com Afonso (2009), nestes dois países a avaliação educacional foi umas das principais áreas em que as mudanças se concentraram. O objetivo era aumentar os interesses da empresa privada no sistema educativo público. Em decorrência dessa influência, a educação passou a se tornar um instrumento de mercadorização, em que os índices educacionais foram se tornando instrumentos principais para que se introduzisse a política de quase-mercado na educação. De acordo com Souza e Oliveira, (2003) e Freitas (2007), essa política se caracteriza pela introdução dos princípios e valores da iniciativa privada na educação pública, tendo na avaliação externa um recurso para a difusão dessa cultura de eficiência, de eficácia e produtividade. Portanto, essas duas nações passaram a reforçar a adoção das políticas de diferenciação e estratificação, com vistas a apoiar o processo de acumulação capitalista, pois, segundo Barroso (2005),

Nestes países o que está em causa não é uma simples alteração dos modos de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma

---

<sup>16</sup> <http://www.fiquealerta.net/2010/08/educacao-nao-as-avaliacoes-padronizadas.html>

regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais (BARROSO, 2005, p. 733).

Nesse contexto, onde temos a educação se transformando em mercadoria em decorrência dos índices adotados nos sistemas de avaliações, consideramos a presença de alguns elementos essenciais decorrentes das avaliações externas, como o estabelecimento dos índices, que tem a função de ranquear as escolas, promovendo a competitividade das instituições escolares, abrindo espaço para a livre escolha dos pais ou responsáveis, portanto, transformando a educação em mercadoria.

Nosso posicionamento diante dessa realidade é que não devemos estimular essa competitividade, essa seletividade, essa discriminação, por meio das políticas de avaliações externas, pois entendemos que se torna necessário o envolvimento de todos os agentes educacionais na perspectiva de que possamos tomar a consciência de esclarecer a toda sociedade escolar sobre o efeito negativo desse modelo de avaliação. Para tal, nossa contribuição nesta pesquisa é analisar os efeitos que essa política pode causar sobre a realidade escolar. Defendemos um modelo de avaliação que utilize diversos instrumentos e que envolva todos os entes responsáveis, desde o governo federal, estadual e municipal, passando pelos secretários de educação, diretores, coordenadores, professores, alunos e seus responsáveis, e não somente centrado no professor e no desempenho dos alunos, isto porque:

Uma sociologia da avaliação deve abranger toda a variedade de actividades avaliativas no contexto do sistema educativo, desde os julgamentos que os professores fazem sobre cada aluno na sala de aula, até aos vários e mais formais modos de julgar o processo dos alunos na escola como um todo, que possibilitam a responsabilização do professor, da escola, das autoridades locais e, em última instância, de todas as formas de provisão da educação a nível nacional (BROADFOOT, 1981, p.198 apud AFONSO 2009, p.16).

## **França**

De acordo com Levasseur (2005), que é chefe do departamento de avaliação do aluno, órgão ligado ao Ministério da Juventude, da Educação Nacional e da Pesquisa, nas três últimas décadas a avaliação como sistema educativo passou por vários processos e modificações, e foi ganhando cada vez mais importância enquanto política educativa na perspectiva de que estaria contribuindo para o sistema educativo ao permitir diagnosticar e agir neste sistema, obtendo dessa forma um controle em todos os seus níveis.

No departamento que está sob a responsabilidade de Levasseur (2005), existem as avaliações diagnósticas e as avaliações balanço, nome adotado pela França para as avaliações externas. As primeiras se caracterizam por serem um instrumento utilizado para os professores, enquanto as segundas são uma regulamentação do sistema educativo, cuja metodologia da avaliação se caracteriza pela amostragem dos estabelecimentos de ensino,

com normas padronizadas e questões fechadas, que são aplicadas em alunos que estejam no fim da escola primária e no fim do ensino fundamental, com intervalos de dois a cinco anos. Seus objetivos servem para indicar aos responsáveis pelas políticas educativas se as metas foram ou não alcançadas. Outra característica é que essas avaliações ocorrem em nível nacional envolvendo os programas das disciplinas e os professores, levando em consideração o contexto de ensino.

Em relação à divulgação dos resultados dessas avaliações, é elaborado um dossiê completo que corresponde ao princípio da transparência com objetivo de colocá-lo à disposição de todos os indivíduos que fazem parte do sistema educativo, informando, dentre outros itens, as provas e as competências que foram avaliadas, assim como os resultados apresentados e um comentário técnico elaborado por pedagogos sobre os resultados. Todas essas informações servem para que sejam tomadas decisões de acordo com o grau de responsabilidade relacionado com a ação pedagógica, isto é, no âmbito escolar e/ou em nível nacional envolvendo os governantes. De acordo com Levasseur (2005), essa transparência pode apresentar um risco para os agentes públicos e para as instituições, pois estes podem não ter os meios necessários para que as decisões sejam tomadas, porém esta ação faz parte desse processo participativo. Entretanto, além dos resultados nacionais que servem de referência, não é dispensada a análise individual feita pelo professor sobre a turma (alunos); portanto todos os indivíduos que fazem parte do sistema educativo francês são responsabilizados e valorizados. Nesse contexto educacional, a avaliação torna-se

um revelador, uma alavanca de reflexão para o melhoramento da qualidade do ensino e do sistema educativo, é uma ferramenta de auxílio na decisão de ir rumo à vitória de todos os alunos e à vitória da escola (LEVASSEUR, 2005, p. 25).

Segundo Emin (2005), a maneira como a avaliação é tratada na França é resultado do comportamento da sociedade, que é bastante questionadora, pois seus indivíduos querem saber se os 7% do orçamento destinados para a educação são gastos com eficiência. Para isso, torna-se essencial que o serviço público educacional seja o mais transparente possível.

De acordo ainda com Emin (2005), para que a divulgação dos resultados se torne produtiva, estes não devem se limitar a estabelecer classificações entre os países, pois deve-se levar em consideração um aspecto importante que é a especificidade de cada país, o resultado da sua história, da sua cultura e das escolhas relacionadas aos aspectos políticos.

Ainda sobre os resultados das avaliações externas na França, existem leis que determinam que não deva ser instigada a concorrência entre as instituições e os agentes do sistema educativo. Esses resultados devem servir apenas como um instrumento para melhorar

esse sistema. Nesse contexto, observamos a preocupação das autoridades francesas com o cuidado dos resultados, assim como sua divulgação pela mídia. Cuidado esse que consideramos fundamental para preservar todos os agentes que fazem parte da escola.

## **Espanha**

Após o comentário de como a avaliação externa aconteceu nos países centrais sob o ponto de vista econômico, percebemos que não houve unanimidade de ações nessa política; portanto podemos dizer que, a partir do exemplo francês, Espanha e Portugal (mesmo que no início das ações mais democráticas) caminharam na mesma perspectiva, isto é, adotando um modelo de avaliação que não servisse apenas aos interesses do acúmulo do capital, mas sim preparando o indivíduo para uma formação mais humana. Para iniciarmos essas análises sobre Portugal e Espanha, buscamos apoio também nas pesquisas de Afonso (2009).

Vamos comentar agora sobre o contexto em que as avaliações externas foram implementadas na Espanha. Por volta do ano de 1982, o Partido Socialista Operário Espanhol chegou ao poder com muitas expectativas para a realização de reformas consideradas importantes. Em relação ao setor educacional, existia a proposta de uma valorização docente e uma reforma atingindo todos os níveis de ensino, com vistas a garantir uma igualdade de oportunidade, assim como de garantir uma participação democrática, entretanto, para a realização de reformas, foram necessários recursos financeiros que não estavam garantidos devido à crise que vinha atingindo todo o sistema capitalista.

Devido também aos fatores citados acima, somente em 1989 o governo lançou a lei chamada de *Libro Blanco para La Reforma del Sistema Educativo*, que segundo Afonso (2009), mesmo apresentando contradições e limitações, representava um esforço na perspectiva de modernizar o sistema educativo.

Dentre as principais mudanças dessa reforma, tivemos a ampliação da escolaridade básica, que se tornou obrigatória e gratuita até aos dezesseis anos, a adoção de uma nova grade curricular, a melhoria da formação inicial e continuada dos docentes e um melhor controle de fiscalização no setor educacional. Em relação à avaliação, sua função foi de promover a regulação do processo educativo, envolvendo diversos agentes que faziam parte do sistema educativo, os alunos, os professores, os programas e o sistema, não centrando apenas a responsabilidade no professor e aluno. Foi adotado também um modelo de avaliação contínua, respeitando e acolhendo a diversidade, não se limitando apenas a utilizar a avaliação como instrumento de seleção de alunos. Portanto, por essas diversas características da

avaliação externa na Espanha, percebemos que este país caminhou no sentido oposto ao modelo de avaliação externa adotado nos Estados Unidos e na Inglaterra.

## **Portugal**

Nesse país, o modelo de avaliação adotado enquanto sistema foi o da avaliação formativa, aprovado em 1986 pela Lei de Bases do Sistema Educativo. Segundo Afonso (2009), essa lei estava muito distante da política neoliberal que surgia no contexto internacional. Dentre as características dessa lei podemos citar a promoção escolar contínua dos alunos, o maior investimento na educação com vistas a garantir uma educação menos seletiva e mais justa.

Entretanto, com a criação da união europeia, as ideias neoliberais se propagavam por todo o continente e atingiram também o setor educacional no período compreendido entre 1985 e 1995, com a presença de um governo de centro-direita. Nesse contexto, o modelo de avaliação formativa proposto inicialmente era incerto, pois estava em jogo também a questão da retenção escolar, da garantia aos direitos sociais e culturais, principalmente dos alunos excluídos.

Portanto, o sonho de uma escola básica democrática teve que ser adiado, devido às condições para a aplicação de um novo modelo de avaliação, que não foram disponibilizadas. Nesse contexto, surge uma grande pressão de grupos políticos e sociais que defendiam um modelo de avaliação com características seletistas e meritocráticas, típicas das avaliações externas adotadas nos Estados Unidos e Inglaterra.

Diante desse cenário, podemos perceber que a intenção de se criar uma lei com vistas a implantar o modelo de avaliação formativa teve como óbice a posse de um governo com tendências neoliberais, que estrategicamente mudou o foco das políticas educativas democráticas para uma política que defendia um “maior controle sobre os resultados/produtos da educação escolar, e com a promoção da seletividade, da competição e do mercado educacional” (AFONSO, 2009, p. 83).

As análises sobre como uma proposta de avaliação formativa foi implementada em Portugal, mesmo com diversas dificuldades, levam-nos a nos esforçarmos sempre por meio de estudos, das fundamentações, das argumentações e das socializações com a categoria de professores e outros agentes da escola pública, para que seja colocado em prática um modelo de avaliação mais amplo e justo, pois

É nesse sentido que pode ser pensada (como *utopia realizável*) uma avaliação formativa que articule os interesses do Estado e da Comunidade, vise altos padrões

de qualidade científica e democrática na escola básica, valorize a autonomia profissional dos professores, e recupere para o processo pedagógico novas formas participação, de solidariedade e de reciprocidade (AFONSO, 2009, p. 85).

Após essa breve análise sobre os continentes da América do Norte e Europeu, vamos iniciar nossa análise em dois países da América do Sul, o Chile e o Brasil. De acordo com Faria e Figueiras (2007), apesar das especificidades de cada país, as reformas educacionais que acontecerem no continente sul-americano apresentaram algumas características em comum, dentre elas podemos citar a grande atenção na educação básica, a descentralização dos sistemas e o aumento do setor privado nesta área educacional. Em relação à avaliação, esta passou a fazer parte da agenda principal dos governos e ganhou força por meio da sensibilização dos formadores de opinião e da geração de um consenso sobre a necessidade da implantação desse sistema.

## **Chile**

Para relatar sobre como as reformas aconteceram no Chile, recorreremos à pesquisa de Gentili (2001), pois, de acordo com o autor, dentre as diversas reformas educacionais colocadas em prática na América Latina, as reformas educacionais ocorridas no Chile representaram o melhor exemplo de como os princípios da qualidade total foram colocados em prática em maior intensidade em relação aos outros países do continente. Neste país, tivemos como reformas principais a descentralização das escolas primárias e pré-primárias para os municípios, a transferência das escolas técnicas de nível médio para as entidades privadas e a criação de linhas de crédito para custear as escolas particulares subsidiadas.

De acordo com os dados estatísticos da educação chilena, após dez anos de implantação desse modelo educacional, tínhamos, em 1991, 31,9% de alunos da educação básica estudando em escolas privadas que recebiam apoio estatal, e no ensino médio o percentual era de 40,9%. De acordo com Gentili (2001), esses dados estavam em pleno crescimento e, caso não tivesse ocorrido nenhuma alteração nessa taxa, provavelmente esse percentual ultrapassaria os 50% de alunos matriculados nas escolas particulares.

Nesse contexto educacional, temos a implantação do Sistema de Medição da Qualidade do Ensino (SIMCE), implantado ainda durante a ditadura militar de Pinochet em 1988. Esse sistema de avaliação tinha como objetivo melhorar a qualidade da educação, entretanto a “retórica da qualidade se inscreve na ofensiva antidemocrática que os setores neoconservadores levam a cabo contra a escola pública e contra o direito à educação das maiorias” (GENTILI, 2001, p. 159).

De acordo com a pesquisa de Faria e Figueiras (2007), o SIMCE apresenta como características ser um sistema de avaliação censitário, entretanto não avalia escolas que estejam em locais isolados e que tenham turmas com menos de dez alunos. Os resultados dessas avaliações são divulgados amplamente em toda a sociedade por meio da imprensa, em jornais nacionais, regionais e locais.

Sua aplicação ocorre anualmente, em séries alternadas, sendo que em um ano a série avaliada é a quarta série do ensino fundamental e no outro a série avaliada é a oitava série, e ainda no terceiro ano a série avaliada é a segunda série do ensino médio. As provas inicialmente eram objetivas, de múltipla escolha, além de uma redação, e testam o conhecimento em matemática e espanhol para todos os alunos, sendo que é realizada também uma prova que testa os conhecimentos em ciências naturais e ciências sociais para 10% de alunos do ensino básico. No ensino médio é recolhida uma amostra de provas realizadas nas áreas de física, química e biologia.

Em 1999, foram introduzidas perguntas abertas e um questionário contendo questões relacionadas à autoestima dos alunos, dentre outros aspectos. Além dos alunos, os professores e os pais também preenchem um questionário. Após a divulgação dos resultados, “os estabelecimentos que têm melhores pontuações no SIMCE recebem um acréscimo no financiamento público a título de incentivo, assim como seus professores recebem um incentivo financeiro” (WEINSTEIN, 2001 apud FARIA e FIGUEIRAS, 2007, p. 348).

A forma como a política de avaliação é conduzida neste país passou a ganhar elogios das instituições internacionais. Gentili (2001) utiliza um trecho do texto da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), Comissão essa ligada à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), no qual se fazem referências às reformas educacionais no Chile. O documento diz:

o modelo chileno é o que melhor soube resolver, desta perspectiva, o problema da qualidade no campo educacional. Sua lógica foi implacável e bem sucedida: somente há qualidade quando o mercado opera em todo e qualquer espaço de ação pedagógica, em todo e qualquer nível de decisão política, em todo e qualquer dos infinitos fragmentos em que se transformou aquilo que, uma vez, chamou-se “escola pública” (GENTILI, 2001, p.169).

Fica comprovada nesse discurso a lógica de qualidade que estão propagando, por meio das avaliações externas, instituições como a UNESCO e CEPAL, uma lógica totalmente atrelada ao mercado.

Romàn (1999), apud Faria e Figueiras (2007), aponta uma série de efeitos negativos decorrentes do SIMCE, dentre eles podemos citar os mais graves como a premiação, a punição, a discriminação e a segregação, que se manifestam nas escolas por meio da expulsão

de alunos que apresentam problemas de aprendizagem e baixos rendimentos nas avaliações. Outro efeito negativo citado pelos autores é a distorção e a limitação dos currículos, uma vez que as escolas voltam suas atenções somente para as disciplinas que são avaliadas no SIMCE. No contexto chileno, o sistema de avaliação da educação é considerado pelos especialistas como sendo de alto risco por proporcionar consequências fortes para as escolas, professores e alunos.

Como consequência da centralidade que a política de avaliação passou a ter no Chile, surgiu o interesse de outras instituições, mais especificamente das instituições privadas, que se sentiram estimuladas a ingressarem nesse ramo da avaliação. Assim, no ano de 2000, o Centro de Investigación y Desarrollo de La Educación (CIDE) passou a realizar avaliações externas procurando atingir os aspectos que não eram levados em consideração pelo SIMCE. Dessa forma, “a avaliação já se transformou em serviço no mercado educacional do país para aqueles estabelecimentos ou empresas que podem custeá-lo” (FARIA e FIGUEIRAS, 2007, p.354).

Após todas essas análises, apresentamos um quadro com o objetivo de sintetizar os diversos aspectos que consideramos positivos e negativos quanto à avaliação no contexto internacional.

**Quadro 2. Aspectos positivos e negativos das avaliações externas no contexto internacional**

<b>Aspectos positivos adotados pela França e Espanha</b>	<b>Aspectos negativos adotados pelos Estados Unidos da América do Norte, Inglaterra e Chile</b>
_ Quando os resultados das avaliações servem como indicador aos responsáveis das políticas educativas se as metas foram ou não alcançadas.	- Prepara os alunos somente para realizarem as avaliações externas.
_ Quando avalia e envolve todos os agentes envolvidos do processo: alunos, professores e governantes.	- Quando os resultados servem para estimular a competição e a concorrência entre as escolas.
_ Utiliza um modelo de avaliação contínua (envolvendo professores, alunos e o próprio sistema educativo), respeitando e acolhendo a diversidade, não se limitando apenas em utilizar a avaliação como instrumento de seleção de alunos.	- As escolas e professores que apresentam melhores resultados nas avaliações recebem incentivo financeiro.
	- Professores e alunos que não se destacam nessas avaliações passam a sofrer uma série de retaliações, como a punição, a discriminação e a segregação.

**Fonte: Elaborado pelo autor da pesquisa**

No contexto das avaliações externas, percebemos claramente o interesse da lógica de mercado que estamos abordando desde o início deste texto. A partir dos diversos aspectos apresentados nessas realidades educacionais, iniciaremos nossos comentários sobre a avaliação externa no contexto educacional brasileiro.

## 2.2 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Constatou-se que foram necessárias mais ou menos cinco décadas para que a avaliação (externa, em larga escala, centralizada e com foco no rendimento dos alunos e no desempenho dos sistemas de ensino) viesse a ser introduzida como prática sistemática no governo da educação básica brasileira. O interesse estatal pela avaliação, mesmo presente desde os primórdios da pesquisa institucionalizada e do planejamento educacional no Brasil (anos de 1930), somente ao final dos anos de 1980 culminou no delineamento de um sistema nacional de avaliação, que propunha articular medida, avaliação e informação educacionais e estas ao planejamento da área (FREITAS, 2007, p. 51).

A avaliação em larga escala no Brasil não é novidade, porém foi a partir da década de 1990, conforme visto anteriormente, que a avaliação externa ganhou força e passou a ter uma centralidade por parte do governo federal. Nesse contexto, destacamos o levantamento histórico bastante primoroso feito por Freitas (2007) sobre o sistema de avaliação brasileiro, que teve início em 1930 do século XX, em pleno Estado Novo, pois, já nesse período, o Brasil demonstrava interesse em quantificar a educação, e esse interesse se manifestou pela criação do Instituto Nacional de Pedagogia (INEP) em 1937. No ano seguinte, em 1938, de acordo com Mendonça (2005), esse Instituto passou a se chamar Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), e, por meio do Decreto-Lei nº 580, de 30 de julho de 1938, passou a ter diversas atribuições, como: organizar documentos históricos referentes às doutrinas técnicas pedagógicas; fomentar o intercâmbio pedagógico com as instituições educacionais do país e do exterior; promover pesquisa na área da psicologia aplicada à educação, prestar assistência técnica aos serviços estaduais e municipais; divulgar conhecimentos referentes à teoria e à prática pedagógica, dentre outras.

Durante as décadas de 1940, 1950 e início da década de 1960, as pesquisas continuaram tendo como foco a avaliação da aprendizagem. No período compreendido entre 1964 e 1970, as pesquisas sobre avaliação realizadas na área educacional não apresentavam metodologias que tivessem cunho científico. Entre os anos de 1970 e 1976, é que surgiram estudos voltados para a elaboração do currículo e avaliação de cursos e programas, sendo estes financiados pelo INEP. É importante destacar que, em 1972, o INEP passou a se chamar Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, sendo transformado em órgão autônomo.

Atualmente o INEP mantém o mesmo nome de 1972, e com a aprovação da Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997, esse órgão passou a integrar a estrutura do Ministério da Educação (MEC), transformado-se em Autarquia Federal vinculada a esse Ministério, com sede e foro na cidade de Brasília (DF), tendo como finalidades: organizar e manter o sistema

de informações e estatísticas educacionais; planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando ao estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País; apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional; desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais; subsidiar a formulação de políticas na área de educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior; coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente; definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior e promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior.

O MEC, por meio do INEP, é quem direciona a política de avaliação, que engloba uma série de avaliações externas atingindo todos os níveis de ensino, do superior ao ensino fundamental. Para Gatti, Barreto e André (2011, p. 39), a implementação do Sistema de Avaliação foi “motivada pela necessidade de incrementar o controle da educação nacional por parte do governo central”. Nesse contexto, vamos ter o ENADE, instituído em 2004, que avalia as Instituições Superiores, os cursos e os estudantes. Na educação básica, vamos ter o ENCCEJA, o ENEM, a Prova Brasil (ANRESC) criada em 2005 e mais recentemente a Provinha Brasil, aplicada pela primeira vez em 2008. O foco de nossa pesquisa está concentrado na Prova Brasil, mas isso não impede que façamos um breve comentário sobre as demais avaliações externas, na perspectiva de saber quais são e a quem estão direcionadas.

Vamos começar pelo ENCCEJA, que é uma avaliação externa criada em 2002, realizada anualmente e que avalia as habilidades e competências básicas dos jovens e adultos que não frequentaram a escola em idade apropriada. Nesta avaliação, o candidato se submete a uma prova e, alcançando o mínimo de pontos exigido, obtém a certificação de conclusão daquela etapa educacional a que se submeteu. As Secretarias Estaduais e Municipais é que escolhem a adesão a esse sistema de avaliação, sendo portanto opcional, e ao aderirem as certificações dos alunos são feitas diretamente nessas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação.

O ENEM, criado em 1998, pode ser utilizado pelas universidades de forma complementar ou em substituição aos processos seletivos para o ingresso do aluno ao ensino superior. De acordo com o MEC, os objetivos do ENEM são o de democratizar as

oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior, assim como de possibilitar a mobilidade acadêmica e induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio.

A Prova Brasil, criada em 2005, objeto de estudo desta pesquisa, será profundamente comentada e analisada mais adiante, porém podemos adiantar que se trata de uma avaliação externa, aplicada aos alunos da quarta série e oitava série do ensino fundamental, e que tem o foco definido em duas áreas do conhecimento: língua portuguesa e matemática.

Por fim, temos a Provinha Brasil, que é uma avaliação externa aplicada aos alunos regularmente matriculados no segundo ano do ensino fundamental com provas de português e matemática. Sua primeira aplicação aconteceu no ano de 2008. Verificamos, portanto, que essas duas avaliações, a Prova Brasil e a Provinha Brasil, são aplicadas no ensino fundamental. Nesse contexto, observamos o quanto a avaliação externa ganhou a centralidade como política educacional, questão essa que a todo momento estamos reafirmando nesta pesquisa, por conta dos interesses que justificamos no primeiro capítulo.

Um estudo sobre esses exames pode ser feito a partir dos documentos no site do MEC<sup>17</sup>, do qual retiramos as informações do ENCCEJA, do ENEM e da Provinha Brasil. Já para a Prova Brasil, também utilizamos este site, porém ampliamos nossas pesquisas em outros documentos, como em Brasil (2008) e nas portarias que tratam especificamente sobre esta avaliação. A partir do resgate histórico do processo de implantação dos sistemas de avaliações em diversos países e no Brasil, iniciaremos a seguir as análises sobre como a política de avaliação apareceu na legislação brasileira.

### 2.3 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO PRESENTE NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

Neste tópico vamos abordar como a política de avaliação da educação básica é tratada sob o aspecto normativo jurídico-legal e político-administrativo na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), na Lei 10.172, de 9.1.2001, no Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, que se refere ao Plano Nacional de Educação (PNE) e nas Portarias referentes à Prova Brasil.

Segundo Freitas (2007),

No Brasil, o período 1988-2002 registrou a criação, a institucionalização, o desenvolvimento e a consolidação do SAEB, tendo este somado com a instituição de exames nacionais e com a montagem de um sistema nacional de informação educacional, viabilizado com a revisão metodológica das estatísticas educacionais e

---

<sup>17</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content;view=article;id=12485;Itemid=784](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content;view=article;id=12485;Itemid=784)

com inovações possibilitadas pela informatização de dados da educação (FREITAS, 2007, p. 63).

Para essa autora (FREITAS, 2007, p. 2), a avaliação externa, que ela denomina de larga escala, se firmou como uma “ação educativa estatal na regulação da educação básica brasileira”, já que esses quatorze anos contribuíram para essa solidificação, porém, a cada ano, novas portarias e resoluções são elaboradas como forma de aprimorar essa política do governo federal, pois, de acordo com Freitas (2007), o Estado utiliza-se de diversos mecanismos, dentre eles o normativo jurídico-legal e o político-administrativo, para efetivar a regulação da política de avaliação. A seguir vamos apresentar, de acordo com o nosso ponto de vista, onde esses aspectos da avaliação foram aparecendo nesses documentos. Entretanto, queremos ressaltar que, durante a realização das análises desses documentos, utilizamos como instrumento de pesquisa a análise de conteúdo de documentos, pois consideramos que, conforme Franco (2008),

O ponto de partida da Análise de Conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada. Necessariamente, ela expressa um significado um sentido. Sentido que não pode ser considerado um ato isolado (FRANCO, 2008, p.19).

No contexto da avaliação de uma política pública, no caso específico desta pesquisa, na qual pretendemos desvelar as estratégias, a ideologia, os significados e as implicações da política de avaliação externa no cenário educacional brasileiro, entendemos que, por meio da

análise dos documentos, “o investigador ao ler ou ouvir um discurso [...], deve ser capaz de poder compatibilizar o conteúdo do discurso (lido ou ouvido) com alguma, ou algumas, teorias explicativas. Assim, poderá descobrir se está lidando com abordagens do tipo “construtivistas”, “neoliberais”, “behavioristas”; “positivistas”, “estruturalistas”, “dialéticas”, “críticas”, e outras (FRANCO, 2008, p. 30).

Essas análises foram importantes para que pudéssemos

identificar o encadeamento sócio-político das propostas e de suas estratégias de implementação, em face dos objetivos explicitados. Permite tomar em consideração o contexto sócio-político-econômico no qual a política setorial é formulada e implementada [...] Tem como objetivo contribuir para a explicitação do texto escrito e do seu discurso ideológico, buscando esclarecer os significados e implicações das proposições consubstanciadas nas diretrizes, estratégias e linhas de ação da política examinada[.] Assim a análise documental deve contribuir, também, para a interpretação dos resultados apresentados nos vários tipos de relatórios (BELLONI ET AL, 2007, p.55).

A partir do respaldo da análise de conteúdo dos documentos, iniciamos pela Constituição Federal de 1988 as análises sobre os aspectos relacionados com a avaliação externa.

### **2.3.1 Como a avaliação externa é tratada na Constituição Federal de 1988**

É importante destacar que no texto inicial da Constituição Federal, em 1988, não constava um artigo específico sobre a avaliação externa. Esse interesse aparece no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, no seu inciso I, § 3º, que faz referência à necessidade de assegurar e regular por meio da avaliação periódica externa a qualidade dos serviços prestados pela administração direta e indireta. É nesse contexto de pós-reforma de Estado brasileiro que a avaliação externa emerge no texto constitucional de 1988.

Para Freitas (2007), o problema da avaliação educacional na Constituição Federal de 1988, quando se refere à garantia do padrão de qualidade, deve ser questionado, pois, segundo a autora, este figura como um dos princípios básicos da educação, portanto esses questionamentos devem perpassar sobre o conceito de qualidade a partir de que ótica, assim como esclarecer para quem, para que, como e a partir de qual padrão e como essa qualidade deve ser estabelecida. Esses aspectos não estão definidos concretamente na Constituição Federal de 1988.

Diante das controvérsias e dos objetivos de como a avaliação externa foi implementada e vem sendo conduzida no cenário educacional, tanto internacional quanto nacional, chamamos a atenção para o Artigo 205, que diz o seguinte:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988, p. 34).

Entendemos que a educação, por possuir diversos objetivos, como o de exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho, deve contribuir também para o pleno desenvolvimento da pessoa, e não o contrário. Porém, ao focar o artigo 205, queremos questionar se esse pleno desenvolvimento está sendo respeitado pelas avaliações externas. Até o momento, o que temos visto, com base nas experiências internacionais e nacionais, conforme a pesquisa de Sousa e Arcas (2010), é que esse direito constitucional não está sendo respeitado, uma vez que essas avaliações centralizam a formação, seja do professor seja do aluno, apenas em algumas áreas do conhecimento, limitando, portanto, o pleno desenvolvimento da pessoa.

Outro questionamento que fazemos é quanto ao artigo 210 da Constituição Federal de 1988, em que é assegurado o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais, porém, devido à padronização das avaliações externas, entendemos que a liberdade para os docentes

trabalharem nessa perspectiva de respeito a esses valores não está sendo considerada, pois existe toda uma pressão em cima de determinados conteúdos específicos ou áreas do conhecimento, que geralmente estão centrados na língua portuguesa e na matemática, com exclusão da história, da geografia, da arte, da educação física e da música. Entendemos que, dessa maneira, não será possível formar uma cidadania plena a partir de valores artísticos, culturais, nacionais e regionais quando a escola está se ocupando mais acentuadamente tão somente dos conceitos da língua portuguesa e da matemática.

Já no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 14, de 12/9/1996, referente ao Artigo 211, destacamos no § 1º a **garantia do** padrão mínimo de qualidade, porém, neste artigo, não fica definido em que aspecto essa qualidade deve ser oferecida. Não estando clara essa definição, entendemos que essa generalidade na lei abre espaço para a qualidade defendida pela UNESCO e CEPAL, conforme visto anteriormente, em que temos uma qualidade atrelada à lógica de mercado, que estimula a concorrência, a competição e a seletividade, dentre outros aspectos. E essa melhoria da qualidade do ensino é reforçada também no artigo 4º da Emenda Constitucional nº 59, de 11/11/2009, referente ao artigo 214 da Constituição Federal.

Brasil (2006) destaca que mais importante do que gerir a qualidade na educação é fundamental sua definição e explicitação. Nesse contexto, encontramos na publicação do INEP-MEC de 2004, chamada de Os indicadores da Qualidade na Educação, sete dimensões: o Ambiente Educativo; a Prática Pedagógica; a Avaliação; a Gestão Escolar Democrática; a Formação e Condições de Trabalho dos Profissionais da Escola; o Ambiente Físico Escolar; e o Acesso, a Permanência e Sucesso na Escola. Sendo assim, vamos comentar agora sobre os aspectos que estão relacionados a cada uma dessas dimensões.

Em relação ao ambiente educativo, espera-se que a escola seja um espaço que promova o ensino e a aprendizagem dos alunos, que possa proporcionar a vivência de valores da nossa sociedade, promover a socialização, o respeito, a amizade, a solidariedade, dentre outros aspectos.

Sobre a prática pedagógica, espera-se que o professor desenvolva com seus alunos uma ação planejada para que possa alcançar um dos maiores objetivos dessa ação que é fazer o aluno aprender de forma significativa e com autonomia. Para tanto, torna-se necessário que o professor consiga identificar o que os alunos já sabem e o que precisam ainda saber, portanto é fundamental observar, conhecer, compreender as diferenças, identificar os interesses dos alunos, conhecer suas dificuldades e suas potencialidades.

A dimensão da avaliação torna-se um elemento fundamental do processo educativo e deve envolver toda a comunidade escolar, diretores, coordenadores, professores e alunos. A avaliação deve ser um instrumento participativo. É por meio dela que o professor consegue

identificar como está ocorrendo a aprendizagem dos alunos, quais instrumentos e aspectos estão sendo utilizados e avaliados, para que de acordo com o nível de aprendizagem o professor possa ter parâmetros sobre sua prática pedagógica.

Sobre a gestão escolar democrática, esta deve ocorrer de modo que as decisões e as informações aconteçam de forma compartilhada, com o envolvimento dos pais, dos alunos, dos professores e demais funcionários de maneira transparente e participativa.

No que diz respeito à formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, deve ser garantida a formação continuada dos professores, assim como salários dignos e condizentes com a grande função e importância típicas do magistério.

Em relação ao Ambiente Físico Escolar, este deve ser limpo, organizado, arejado, seguro e equipado com diversos recursos pedagógicos na perspectiva de proporcionar aos professores, alunos e demais servidores um espaço aconchegante, criativo e motivador.

Todos esses aspectos devem priorizar a última dimensão que é o acesso, a permanência e o sucesso do aluno na escola, para que este possa concluir cada etapa de ensino na idade adequada. Qualidade na educação, como acabamos de apresentar, não deve ser e não é somente o desempenho dos alunos nos resultados das avaliações externas, existem outros aspectos ou dimensões que devem ser levados em consideração.

É importante que seja estabelecido o debate sobre a melhoria da qualidade do ensino considerando as dimensões acima que, dentre os objetivos propostos, perpassam pela melhoria das escolas, das condições de trabalho da carreira docente, independentemente do nível de ensino, e da aprendizagem dos alunos.

Precisamos esclarecer mais este conceito de qualidade na educação, pois não concordamos com fato de que o INEP, ao criar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica<sup>18</sup> (IDEB), adote esse índice para todas as escolas do Brasil, sabendo da diversidade regional, cultural e socioeconômica existente no país. Isso porque temos escolas bem estruturadas em todos os aspectos, com um plano de carreira docente, mas também escolas em condições precárias sendo avaliadas por um mesmo índice.

Conseguimos vivenciar tais realidades, ao trabalhar na aplicação da Provinha Brasil em 2010 e na Prova Brasil em 2011, quando constatamos essas diferentes realidades nas escolas federais, estaduais e municipais, inclusive realidades bem diferentes na mesma rede de ensino, conforme comentários que faremos adiante.

---

<sup>18</sup> índice este, que iremos comentar mais detalhado adiante.

Por ser a educação dever do Estado, este, ao propor no artigo 37 a eficiência como um dos seus princípios e assim contribuir para o pleno desenvolvimento da pessoa, deveria também priorizar e colocar em prática efetivamente essa obrigação, além de oferecer a todas as escolas públicas, independentemente da esfera de atuação (federal, estadual ou municipal), o mesmo nível de infraestrutura, de trabalho e aprendizagem para os docentes e discentes. Somente após essa igualdade de condições é que deveriam ser implantadas as avaliações externas, pois atualmente todas as escolas estão sendo avaliadas pelo mesmo parâmetro (IDEB). Portanto, ao se falar de qualidade na educação, esta deve ter como referência aquelas instituições que possuem pelo menos boa qualidade de trabalho e remuneração docente, boas condições de segurança e de instalações físicas, com diversos espaços que possam contribuir para a aprendizagem dos alunos.

### **2.3.2 O tema avaliação nos aportes legais: na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Plano Nacional de Educação<sup>19</sup> (PNE) e no Projeto de Lei nº 8.035 de 2010**

Conforme visto no primeiro capítulo, o Brasil aprovou a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual criou uma série de regulamentações, projetos e programas. Segundo Beech (2009), podemos dizer que foi o início da regulação da educação brasileira. Na LDB, vamos encontrar no Título IV, que trata da organização da educação nacional, no artigo 9º, a incumbência da União em elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE), em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Dentre as diversas prioridades dessa lei, encontramos no item VI a garantia do processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. Porém, assim como na Constituição Federal de 1988, na LDB e nos demais documentos que iremos analisar, não fica bem esclarecido de que forma essa melhoria da qualidade do ensino vai se materializar. Reiteramos que falta nesses documentos um posicionamento a partir de uma matriz teórica sobre a qual qualidade esses documentos se referem. Nesse contexto, novamente recorremos a Freitas (2007), que problematiza essa qualidade a serviço de quem, para quê e como estabelecê-la.

---

<sup>19</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)

O PNE, que foi criado por meio da Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001, para o decênio 2001-2010, possui sete artigos. No artigo 4º, fica definido que a União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação.

Para cada nível de ensino foi estabelecido um conjunto de diagnósticos, diretrizes, objetivos e metas. Portanto neste documento vamos procurar destacar a questão da avaliação para o nível de ensino correspondente da Educação básica.

Nas diretrizes ficaram estipulados a consolidação e o aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Nos objetivos e metas, encontramos no item nº 26 o seguinte texto: “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”.

Já no Projeto de Lei nº 8.035, de 2010<sup>20</sup>, encontramos um documento mais estruturado no que diz respeito à avaliação da educação básica, pois, neste projeto de Lei, que foi constituído de doze artigos, vamos ter no seu artigo segundo dez diretrizes que têm os seguintes objetivos:

- I – Erradicar o analfabetismo;
- II – Universalizar o atendimento escolar;
- III – Superar as desigualdades regionais;
- IV – Melhorar a qualidade do ensino;
- V – Formar para o trabalho;
- VI – Promover a sustentabilidade socioambiental;
- VII – Promover o aspecto humanístico, científico e tecnológico do País;
- VIII – Estabelecer metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;
- IX – Valorizar os profissionais da educação; e
- X – Difundir os princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação.

Como anexo, temos vinte (20) metas e cento e sessenta e nove (169) estratégias. A meta que trata especificamente da avaliação da educação básica é a meta nº 7, que vem

---

<sup>20</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content;view=article;id=16478;Itemid=1107](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content;view=article;id=16478;Itemid=1107)

reforçando a necessidade de se atingir as médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), índice este que comentaremos mais adiante.

Na meta nº 7, há um reforço da necessidade da avaliação nas estratégias 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.24 e 7.25.

Na estratégia 7.1 o documento vem reforçando a necessidade de formalizar e executar as ações articuladas objetivando alcançar as metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública, por meio de estratégias de apoio técnico e financeiro procurando melhorar a gestão educacional, a formação dos professores e os serviços de apoio escolar.

Na estratégia 7.2 fica bem definida a necessidade de se fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados do IDEB das escolas da rede pública da educação básica e dos sistemas de ensino da União, dos Estados e Municípios.

A estratégia 7.3 destaca a necessidade de se prestar assistência técnica e financeira entre os entes, com vistas a priorizar as redes de ensino com IDEB abaixo da média nacional.

A estratégia 7.4 vem reforçar a necessidade de se aprimorar os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, com destaque para a inclusão do ensino de ciências nos exames finais do ensino fundamental.

A estratégia 7.24 destaca a necessidade de orientar as políticas das redes e sistemas de educação na perspectiva de atingir as metas do IDEB, procurando reduzir a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo a equidade da aprendizagem. Porém nossa crítica vai justamente quando a meta destaca a necessidade de atingir os índices do IDEB. Começamos a questionar de que forma as redes de ensino estarão elaborando estratégias para atingir essa meta. Serão estratégias positivas? Será que podemos nivelar (igualar), por números, escolas com realidades socioeconômicas diferentes e colocar no mesmo ranking? Conforme foi comentado anteriormente a partir da realidade das escolas federais, estaduais e municipais, não consideramos justo ter um mesmo índice para realidades tão diferentes.

A estratégia 7.25 vem justamente justificar o porquê da necessidade de incluir a disciplina de ciências como mais uma prova na avaliação externa da educação básica, conforme estratégia 7.4, já que seu objetivo é fazer com que os resultados do IDEB sejam comparados com os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Novamente questionamos os aspectos que estamos sempre colocando em foco, que é a melhoria da educação por meio das avaliações externas. Será que o objetivo, ao comparar os resultados do IDEB com os resultados da prova PISA, vai ajudar em algo para a melhoria do ensino de ciências das escolas públicas do Brasil? Ou apenas serão focados alguns assuntos

específicos dessa disciplina, mais uma vez? Entendemos que essa ação servirá somente para chamar a atenção em mais uma área do conhecimento, assim como já existe na língua portuguesa e na matemática, em detrimento das outras áreas, contribuindo, portanto, para a limitação dos currículos dos alunos e da formação dos professores.

Como podemos observar, o projeto de Lei nº 8.035 de 2010, para o decênio 2011-2020, passa a dar ênfase, além das disciplinas de língua portuguesa e matemática, à disciplina de Ciências, o que ocorre devido à necessidade do mercado em preparar indivíduos que possam manusear e/ou utilizar os recursos tecnológicos. A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), preocupada com essa nova categoria que surge, que é a tecnologia, passa a realizar debates a partir da década de 1990, com a finalidade de estudar as implicações das novas tecnologias na sociedade, no trabalho e consequentemente na educação, conforme descreve Frigotto (2010).

Nesse contexto de implementações de avaliações, com foco em algumas disciplinas, entendemos o motivo da ênfase das avaliações na educação básica, pois, segundo Frigotto (2010), essa ênfase é o resultado da necessidade da realização da integração da economia a fim de que sejam formados trabalhadores flexíveis, adaptáveis para que possam atender à lógica do mercado, e assim ficarem sujeitos a um processo de segmentação e exclusão. E, da forma como está sendo efetivada, a avaliação só vem reforçar este processo.

Desse modo, temos também uma nova base científico-técnica que são a microeletrônica, a microbiologia e a engenharia genética, e “os novos senhores do mundo empenham-se pelo controle privado desta nova base” (FRIGOTTO, 2010, p.156). Se for para justificar essa necessidade apresentada pelo autor, entendemos perfeitamente a necessidade da inclusão da disciplina ciências nas avaliações externas, pois o que está por trás disso é mais uma questão mercadológica do que a melhoria da qualidade da educação. A seguir, apresentaremos, por meio das Leis e Portarias, o aspecto normativo que vai dar a materialidade ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e à Prova Brasil (ANRESC).

### **2.3.3 Portarias que tratam do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e da Prova Brasil**

O SAEB foi instituído por meio da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, na perspectiva de “fazer com que a avaliação e a informação se revestissem de caráter normativo no país” (FREITAS, 2007, p. 83). De acordo com a autora, seus objetivos estavam vinculados

com a necessidade de monitorar a eficácia das políticas, de organizá-las de forma sistêmica e de transformar em domínio público as informações geradas por tal sistema. Nesse sentido, é necessário recorrermos às experiências internacionais para entendermos como aconteceram lá fora experiências similares às que estão ocorrendo aqui.

Para Freitas (2007), o SAEB caminha numa perspectiva de mobilização do sistema educacional e social, assim como de regulação da gestão e do ensino com vistas a uma lógica de mercado. Concordamos com a autora, pois entendemos que esse processo de divulgação das informações como é feito hoje pelos meios de comunicação geralmente mostra apenas os resultados entre escolas melhores e piores, isto é, o aspecto concorrencial. A mídia ou os governos não procuram levar em conta os diversos aspectos, como o tipo de formação que é dada aos professores, as peculiaridades regionais e locais das escolas, assim como o plano de carreira dos docentes, dentre outros.

Ainda sobre a lógica de mercado e com base em autores que abordam a questão da privatização na educação, tendo na avaliação um dos seus instrumentos, destacamos Freitas (2007), ao afirmar o aspecto privatista da avaliação da educação básica, já que desde sua origem o SAEB se baseou na experiência e no conhecimento do setor privado para sua implementação.

Outro aspecto destacado por Freitas (2007) é que, com a mudança de governo em 2003<sup>21</sup>, esperava-se que ocorressem alterações na lógica da política de administração da educação básica no que se refere à avaliação. Entretanto essa política foi se aperfeiçoando no que se refere ao aspecto normativo jurídico-legal e político-administrativo. Desse modo, vamos ter a publicação de sete portarias que estão disponíveis no site do INEP<sup>22</sup>, que tratam do SAEB e da Prova Brasil. Para efeito didático, apresentamos, no Quadro 3, apenas os pontos que consideramos mais importantes nessas portarias, já que muitos dos artigos e parágrafos se tornam repetitivos. Assim, vamos dar um destaque apenas para os itens novos que foram surgindo nos documentos seguintes.

---

<sup>21</sup> Quando assumiu a Presidência da República Federativa do Brasil, por eleição direta, o metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, governou o Brasil por dois mandatos, de 2003 a 2010.

<sup>22</sup> <http://www.inep.gov.br/>

**Quadro 3. Análise das Portarias que tratam da Prova Brasil (ANRESC) e do SAEB**

<b>Portarias</b>	<b>Aspectos que consideramos mais importantes</b>
1 – <a href="#">Portaria nº 931</a> de 21 de março de 2005 <sup>23</sup>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Define que a ANEB e a Prova Brasil (ANRESC) passam a se tornar avaliações integrantes do SAEB.</li><li>- Objetivo é avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, desenvolver uma cultura avaliativa, concorrer para a melhoria da qualidade do ensino e para a redução das desigualdades.</li></ul>
2 – <a href="#">Portaria nº 69</a> de 4 de maio de 2005	<ul style="list-style-type: none"><li>- Define que a avaliação aplicará testes de língua portuguesa com foco nas competências e habilidades de leitura definidas na matriz do SAEB, nas escolas públicas da zona urbana, nas turmas de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental regular de 08 anos e nas turmas de 5º e 9º ano em escolas que estejam organizadas no regime de 09 anos para o ensino fundamental.</li><li>- Fica definido o mês de novembro para aplicação da prova.</li></ul>
3 – Portaria nº 47 de 3 de maio de 2007	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estabelece que a Prova Brasil será realizada em regime de parceria com os Estados e Municípios por meio de um Termo de Adesão.</li><li>- A Prova Brasil será aplicada nas escolas da rede pública da zona urbana com pelo menos 20 alunos matriculados.</li><li>- O teste de matemática é introduzido, e o foco da prova é na resolução de problemas.</li><li>- Os resultados da Prova Brasil serão utilizados para subsidiar a formulação de políticas educacionais</li></ul>
4 – <a href="#">Portaria INEP nº 87 de 07 de maio de 2009</a>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Os resultados do SAEB permitirão identificar os problemas e as diferenças regionais do ensino, irão produzir informações sobre o contexto socioeconômico, cultural e escolar que influenciam o desempenho dos alunos.</li><li>- Desenvolver a competência técnica e científica na área da avaliação educacional.</li><li>- Os resultados da Prova Brasil fornecerão dados para o cálculo do IDEB.</li><li>- Define que as escolas da zona rural que tenham a partir de 20 alunos passem a realizar a Prova Brasil.</li></ul>
5 – <a href="#">Portaria nº 149 de 16 de junho de 2011</a>	<ul style="list-style-type: none"><li>- É definido que a divulgação dos resultados de desempenho na Prova Brasil está condicionada à participação mínima de 50% de alunos matriculados.</li></ul>
6 – <a href="#">Portaria nº 403 de 31 de outubro de 2011</a>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Poderão participar da avaliação Prova Brasil todos os municípios que possuem nas suas turmas regulares no mínimo 10 alunos.</li><li>- Não serão calculadas e divulgadas as médias das escolas do 5º ano/4ª série dos municípios que aderirem a essa edição da prova</li></ul>
7 – <a href="#">Portaria nº 410 de 3 de novembro de 2011</a>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fica definido que os municípios que implantaram o Ensino Fundamental de nove anos em 2008 poderão requerer ao INEP que os resultados da Prova Brasil e do IDEB de suas escolas não sejam divulgados.</li></ul>

**Fonte: elaborado pelo autor da pesquisa**

<sup>23</sup> Essa portaria, que institui o SAEB, é composta por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC, chamada popularmente de Prova Brasil. A primeira edição da Prova Brasil aconteceu em 2005. Neste mesmo ano, ela avaliou as habilidades em Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas). Outra característica é que avalia apenas estudantes de ensino fundamental, de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano das escolas públicas.

Na primeira portaria destacamos quatro aspectos. O primeiro é a institucionalização da Prova Brasil como avaliação integrante do processo da avaliação da educação básica, sendo que esta se caracteriza por avaliar alunos do ensino fundamental de forma censitária, enquanto a ANEB realizará uma avaliação por amostragem, envolvendo os alunos do ensino fundamental e médio.

O segundo aspecto refere-se ao objetivo dessas avaliações de mensurar a qualidade do ensino nas escolas, pois entendemos que essas provas não são capazes de avaliar todos os aspectos do ensino. Elas podem servir como parâmetro sobre determinado assunto ou área do conhecimento. Nesse contexto, entendemos que, para se fazer uma avaliação do ensino, é necessária a utilização de diversos instrumentos, conforme indica Boas (2007), assim como é necessário um modelo de avaliação mais amplo, que envolva os diversos agentes do sistema educacional: alunos, professores, coordenadores, diretores, secretários de educação e ministros da educação.

O terceiro e o quarto aspectos referem-se ao desenvolvimento de uma cultura avaliativa e à redução das desigualdades. Sobre a cultura avaliativa, não é especificada na portaria a partir de qual matriz teórica essa cultura se desenvolverá e nem como, entretanto, diante das experiências das avaliações externas em outros países, entendemos que essa cultura avaliativa caminha numa perspectiva de competição, de concorrência, de segregação e de discriminação, além de contribuir também para a institucionalização das consultorias dos sistemas da avaliação nos Estados e municípios da Federação. Diante dessas análises, não concordamos com a ideia de que essas avaliações podem contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, muito menos para a redução das desigualdades; pelo contrário, devido a esses aspectos dessa cultura avaliativa, entendemos que essas desigualdades tendem a aumentar ainda mais.

Na segunda portaria destacamos três aspectos. O primeiro é a priorização da língua materna nesse processo avaliativo, o segundo aspecto é a priorização das escolas que serão avaliadas, isto é, as escolas públicas do ensino fundamental localizadas na zona urbana, e o terceiro aspecto corresponde à definição do mês em que a avaliação será realizada, apresentando, portanto a característica de uma avaliação que se preocupa apenas com o resultado, o produto final, em detrimento do processo de aprendizagem.

A terceira portaria trata do regime de parcerias da União com os Estados e municípios pelo termo de adesão, que implica a transferência de recursos financeiros. Na verdade, esse termo é uma nova regulação que passa a submeter as duas esferas de governo às determinações do governo central, dentre as quais podemos destacar as metas definidas no

IDEB. Ainda nesta portaria ficou estabelecida a inclusão dos testes de matemática que, juntamente com os testes de língua portuguesa, irão compor a Prova Brasil. No que fiz respeito aos resultados dessas avaliações, ficou decidido que estes servirão para a formulação de políticas públicas.

Na quarta portaria destacamos três aspectos importantes. O primeiro trata da influência dos resultados dessas avaliações na identificação dos problemas e diferenças regionais, como se a redução das desigualdades no ensino já tivessem sido superadas, algo que não aconteceu, conforme relato feito durante a aplicação da Prova Brasil.

O segundo aspecto dessa portaria que nos chamou atenção é sobre o desenvolvimento da competência técnica e científica na área da avaliação educacional, pois entendemos que isso reforça o caráter da cultura avaliativa numa perspectiva de implantação de consultorias nesse contexto das avaliações externas. Por fim, temos a participação das escolas da zona rural na Prova Brasil e a incorporação dos resultados dessa prova no IDEB em 2009. Portanto os resultados de 2005 e 2007 deixaram de fora as escolas da zona rural, não representando a realidade do contexto educacional brasileiro.

Sobre as três últimas portarias de 2011, chamou-nos a atenção o aspecto da “não divulgação” dos resultados, principalmente das escolas que aderiram ao ensino fundamental de 9 anos. Não conseguimos entender por que essa preocupação da não divulgação desses resultados, já que nessas portarias não tem nenhum esclarecimento e foi o próprio governo federal que implantou esse sistema de nove anos. Entendemos que isso fere o artigo 37 da Constituição Federal sobre a publicidade e defendemos uma divulgação com responsabilidade e imparcialidade, conforme feito no sistema educacional Francês.

A partir das análises das Portarias da Prova Brasil e dos questionamentos da qualidade da educação, expressão esta que permeia esses documentos, concordamos com Gatti, Barreto e André (2011), os quais afirmam que, com a implementação do Sistema de Avaliação, em particular o da educação básica, que tem no IDEB sua referência de metas, os Estados e os municípios passaram a ter como obrigação alcançar tais resultados, para atingirem um determinado padrão de qualidade. As autoras chamam a atenção para o fato de que essa melhoria “tende, portanto, a traduzir-se fundamentalmente no seu equacionamento em termos da capacidade de alcançar um bom resultado na pontuação do Ideb” (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p. 41). Nossa preocupação é com a qualidade do processo da aprendizagem dos alunos e com a formação dos professores, já que, diante desse contexto de pressão sobre resultados, esses dois aspectos acabam se tornando secundários ou de menor valor para os formuladores das políticas educacionais.

A partir das análises de Frigotto (2010), Vieira (2008), Neto e Maciel (2011) sobre qualidade, conforme visto no primeiro capítulo, defendemos a proposta de Enguita (2001), que associa essa qualidade na perspectiva de um ensino que seja bem mais ativo e participativo por parte do aluno, tendo como foco os seus interesses.

Em relação à formação dos professores, essa qualidade deve estar voltada para uma perspectiva de promover “a valorização social da profissão, os salários, as condições de trabalho, a infraestrutura das escolas, as formas de organização do trabalho escolar e a carreira” (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p.15). Como ressaltam as autoras, esses múltiplos fatores não podem ser desconsiderados, muito menos esquecidos, quando se tratar da implementação de políticas que tenham o objetivo de promover uma educação de qualidade. Diante das análises sobre as portarias da Prova Brasil e do SAEB, apresentamos a seguir as diretrizes utilizadas pela Prova Brasil, assim como os seus diversos instrumentos.

## 2.4 OS INSTRUMENTOS DA PROVA BRASIL, OS MODELOS DE QUESTÕES E QUESTIONÁRIOS UTILIZADOS

Mais do que o Saeb, a criação da Prova Brasil, em alguma medida, e, sobretudo, a instituição do Ideb têm dado indícios de alterações bem mais substantivas no manejo do currículo no âmbito nacional e nas políticas e nas práticas docentes (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p.41).

Com base na afirmativa acima, com a qual concordamos plenamente, iniciamos o comentário sobre o nosso objeto de pesquisa, que é a Prova Brasil, uma política pública de avaliação, do tipo externa, que envolve professores, diretores, técnicos e alunos das escolas públicas. Nosso objetivo ao realizar a análise dessa política pública de avaliação é “conhecer seus fatores positivos, apontar seus equívocos e insuficiências, com a finalidade de buscar seu aperfeiçoamento ou reformulação”. (BELLONI ET AL, 2007, p.45)

Assim como foi realizado com as leis que tratam das avaliações externas e das Portarias da Prova Brasil, também utilizaremos a análise de conteúdo de documentos para examinar os instrumentos da Prova Brasil, que são: as matrizes de referência, os temas, os tópicos, os descritores, alguns exemplos de provas de português e matemática, os questionários da escola, do professor, do aluno e do diretor.

### 2.4.1 As matrizes de referência da Prova Brasil

De acordo com Brasil (2008), as matrizes de referência da Prova Brasil são os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), com foco nas disciplinas de língua portuguesa e

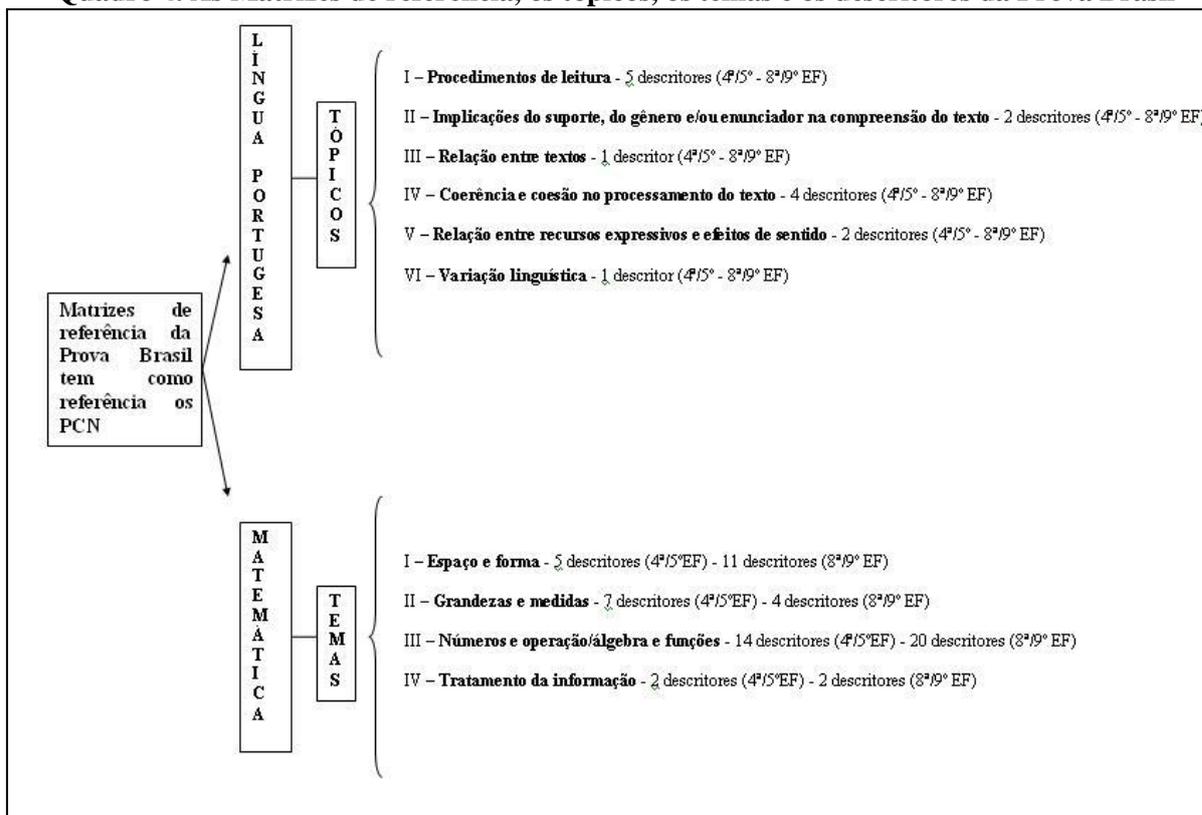
matemática. Na língua portuguesa existem seis tópicos que são a base do conteúdo da prova, sendo os mesmos para a 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano; entretanto, para este último, o nível de dificuldade é maior nas questões. Os tópicos são os seguintes:

- I – Procedimento de leitura;
- II – Implicações do suporte, do gênero e/ou enunciador na compreensão do texto;
- III – Relação entre textos;
- IV – Coerência e coesão no processamento do texto;
- V – Relações entre recursos expressivos e efeitos de sentido;
- VI – Variação linguística.

A prova de matemática é elaborada tendo como base quatro temas, e, assim como na prova de língua portuguesa, os temas são os mesmos para a 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano; entretanto, para este último, o nível de dificuldade é maior. Os temas da prova de matemática são baseados nos seguintes conteúdos: I – Espaço e forma; II – Grandezas e medidas; III – Números e operações/álgebra e funções e IV – Tratamento da informação.

Os descritores se caracterizam por serem “uma associação entre conteúdos curriculares e operações desenvolvidas pelo aluno, que traduzem certas competências e habilidades” (BRASIL, 2008, p.18). Para a prova de língua portuguesa existem quinze (15) descritores, para a prova de matemática existem vinte e oito (28) descritores para a 4ª série/5º ano e trinta e sete (37) para a 8ª série/9º ano. A seguir, apresentamos um quadro de como as matrizes, os tópicos, os temas e os descritores estão dispostos por disciplina.

**Quadro 4. As Matrizes de referência, os tópicos, os temas e os descritores da Prova Brasil**



**Fonte: Brasil (2008).**

Após a exposição das matrizes de referência, vamos apresentar, de acordo com Brasil (2008), dois exemplos de questões para a 4ª série/5º ano, uma de língua portuguesa, correspondente ao tópico de procedimento de leitura, e um exemplo de questão de matemática, correspondente ao tema espaço e forma. É importante ressaltar que a Prova Brasil é composta de 22 questões de língua portuguesa e 22 questões de matemática e deve ser realizada juntamente com o preenchimento do questionário socioeconômico do aluno em um tempo de 2h e 40 minutos.

Nossa opção por esse recorte das séries justifica-se por serem estas o foco do programa de formação de professores ALFAMAT.

## 2.4.2 Modelos de questões utilizados na Prova Brasil

### Tópicos da Língua Portuguesa

O ensino da Língua Portuguesa, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), deve estar voltado para a função social da língua. Esta é requisito básico para que a pessoa ingresse no mundo letrado, para que possa construir seu processo de cidadania e, ainda, para que consiga se integrar à sociedade de forma ativa e a mais autônoma possível (BRASIL, 2008, p.19).

A função social da língua portuguesa deve estar associada ao entendimento e participação do aluno na produção e leitura de textos de diversos gêneros. Portanto, de acordo com os tópicos da língua portuguesa, vamos listar seus descritores e, em seguida, apresentaremos uma questão como exemplo, conforme consta no documento oficial<sup>24</sup>, para que o leitor entenda o modelo de questão da Prova Brasil.

No tópico I da Língua portuguesa, que trata dos **Procedimentos de leitura**, temos cinco descritores com as seguintes funções: Localizar informações explícitas em um texto (ver exemplo de questão a seguir); Inferir o sentido de uma palavra ou expressão; Inferir uma informação implícita em um texto; Identificar o tema de um texto e Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.

Ao apresentarmos esse modelo de questão da Prova Brasil na área da língua portuguesa, observamos que o foco é a leitura, e o aluno tem quatro alternativas para marcar uma única resposta. Entretanto chamamos a atenção para a importância da produção de texto de diversos gêneros (aspecto esse que não é estimulado nessa avaliação) para que a função social da língua portuguesa seja exercida plenamente.

**Figura 2. Exemplo de questão de português**

O disfarce dos bichos

Você já tentou pegar um galinha seco e ele virou bicho, abriu asas e voou? Se isso aconteceu é porque o graveto era um inseto conhecido como "bicho-pau". Ele é tão parecido com o galinha, que pode ser confundido com o graveto. Existem lagartas que se parecem com raminhos de plantas. E há grilos que imitam folhas.

5

Muitos animais ficam com a cor e a forma dos lugares em que estão. Eles fazem isso para se defender dos inimigos ou capturar outros bichos que servem de alimento. Esses truques são chamados de mimetismo, isto é, imitação.

10

O cientista inglês Henry Walter Bates foi quem descobriu o mimetismo. Ele passou 11 anos na selva amazônica estudando os animais.

MAVIAEL MONTEIRO, José. Bichos que usam disfarces para defesa. FOLHINHA, 6 NOV. 1993.

O bicho-pau se parece com

(A) florzinha seca.  
(B) folhinha verde.  
➔ (C) galinha seco.  
(D) raminho de planta.

Fonte: Brasil (2008).

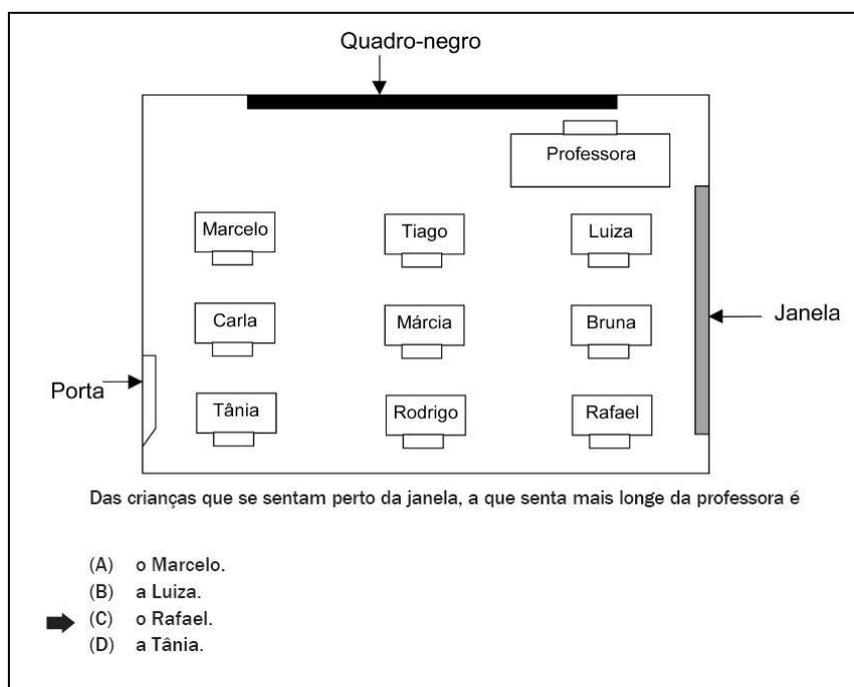
## Temas da matemática

A matriz de referência que norteia os testes de Matemática do Saeb e da Prova Brasil está estruturada sobre o foco Resolução de Problemas. Essa opção traz implícita a convicção de que o conhecimento matemático ganha significado, quando os alunos têm situações desafiadoras para resolver e trabalham para desenvolver estratégias de resolução (BRASIL, 2008, p.106).

<sup>24</sup> [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/prova%20brasil\\_matriz2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/prova%20brasil_matriz2.pdf)

No tema I de matemática que trata do Espaço e Forma temos cinco descritores com as seguintes funções: Identificar a localização/movimentação de objeto em mapas, croquis e outras representações gráficas (ver exemplo de questão abaixo); Identificar propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos, relacionando figuras tridimensionais com suas planificações; Identificar propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais pelo número de lados e pelos tipos de ângulos; Identificar quadriláteros observando as relações entre seus lados (paralelos, congruentes, perpendiculares) e Reconhecer a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro, da área em ampliação e/ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas.

**Figura 3. Exemplo de questão de matemática.**



**Fonte: Brasil (2008).**

Diante da apresentação dos tópicos, temas e descritores da Prova Brasil, é importante esclarecermos por que esses elementos foram selecionados. Conseguimos encontrar as respostas mais esclarecedoras no I Seminário do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica<sup>25</sup> (IDEB), realizado na cidade de Belém-PA pela Universidade da Amazônia (UNAMA), nos dias 28 e 29 de novembro de 2012, por meio da Dr<sup>a</sup>. Clara Etienne Lima de Souza, representante da Diretoria de Avaliação da Educação Básica do INEP.

<sup>25</sup> [http://www.unama.br/ideb/index.php?option=com\\_content;view=article;id=25;Itemid=2](http://www.unama.br/ideb/index.php?option=com_content;view=article;id=25;Itemid=2)

Segundo a representante do INEP, essas provas são baseadas nos tópicos, temas e descritores, que representam o padrão mínimo de conhecimento correspondente às séries; entretanto, de acordo com a fala da própria representante, o problema é que muitas escolas acabam achando que esses elementos são o currículo, limitando, portanto, todo o trabalho pedagógico. A seguir, apresentamos sua fala na íntegra:

*“uma matriz de avaliação não pode, não deve ser confundida com o currículo daquela série ... quando o INEP define uma matriz ele faz várias reuniões, vários estudos e chega num grupo de elementos básicos, que ele acredita que é o mínimo que aquelas crianças devem saber até o final daquele ciclo, mas o INEP não quer e o MEC, que as escolas achem que isso é tudo que a gente espera deles, não é, porque isso iria de encontro a toda uma discussão sobre o currículo, não é isso, a gente tem que considerar outros fatores que as avaliações em larga escala não conseguem medir, então, só está nessa escala os componentes básicos de leitura que a avaliação em larga escala consegue medir, mas a gente nunca pode reduzir o nosso planejamento da escola a essa matriz porque é reduzir demais o conteúdo, as competências e habilidades da aprendizagem”.*

Entretanto, a partir da experiência internacional, mais especificamente a norte-americana, observamos que, ao preparar os alunos somente para realizarem as avaliações, provavelmente todas as ações pedagógicas estavam voltadas para os elementos das avaliações externas. Mais adiante, quando comentarmos sobre os sistemas de avaliações nas redes estaduais e municipais, poderemos observar que, ao se adotar alguns mecanismos de estímulo, como a premiação ou bonificação para professores e alunos, estes mecanismos provavelmente servirão para concentrar todas as ações da prática pedagógica nos descritores da Prova Brasil, e isso é um fator sério e preocupante, como afirma a representante do INEP.

A avaliação que fazemos sobre essa maior atenção das escolas ou Secretarias de Educação somente para os descritores da Prova Brasil é que falta uma maior divulgação dessa questão pelo INEP, pois não encontramos esse esclarecimento no site desta autarquia e muito menos nos meios de comunicação. Só pudemos ter acesso a essas informações por conta da participação no evento.

#### **2.4.3 Questionários da escola<sup>26</sup>, do professor<sup>27</sup>, do aluno<sup>28</sup> e do diretor<sup>29</sup>.**

Nesta seção, comentaremos sobre os questionários da Prova Brasil de 2007, que estão disponíveis no site do MEC. De acordo com o interesse, para quem quiser aprofundar suas análises, sugerimos a pesquisa nos sites que se encontram na nota de rodapé.

---

<sup>26</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/questionarios-socioeconomicos>

<sup>27</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/questionarios-socioeconomicos>

<sup>28</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/questionarios-socioeconomicos>

<sup>29</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/questionarios-socioeconomicos>

Abordaremos a dinâmica de aplicação dos questionários e quem os preenche. O responsável pela aplicação dos questionários assim como das provas é o aplicador<sup>30</sup>, que, ao chegar à escola, se identifica ao diretor, ou na da ausência deste, ao coordenador pedagógico do turno, explicando a finalidade de sua presença na escola, o tempo de aplicação, o que será necessário para a realização da avaliação (como o espaço de uma sala de aula); em seguida é perguntado se a turma que será avaliada está presente na escola; em caso afirmativo, os trabalhos são iniciados.

Em seguida, esses questionários são entregues pelo aplicador da Prova Brasil, mas somente o questionário da escola é preenchido por ele (com a orientação de que seja feito ao final de todos os trabalhos); os demais são preenchidos pelos professores, alunos das turmas avaliadas e pelo diretor da escola. A seguir apresentaremos o quantitativo das questões em cada questionário e as temáticas abordadas.

### **O questionário da escola**

É composto de quinze (15) questões. Na primeira questão são avaliadas as condições de conservação do prédio da escola no que diz respeito ao telhado, paredes, piso, portas, janelas etc. De acordo com o grau de conservação o aplicador tem as seguintes opções de respostas: adequado, regular, inadequado e inexistente.

Na segunda questão é avaliado o nível de iluminação e o grau de ventilação, tendo como respostas as opções sim e não. Na terceira questão é avaliado o estado de conservação da entrada do prédio, corredores, salas de aula, cozinhas, banheiros.

A quarta questão é composta de quinze (15) subitens, que estão relacionados com o aspecto de segurança da escola. As questões cinco (5), seis (6) e sete (7) referem-se à quantidade de equipamentos na escola (computadores, televisão, antena parabólica, videocassete, máquina de xérox, mimeógrafo, projetor de slides, retroprojetor, impressora, dentre outros), o nível de conservação destes e se existe depredação ou pichação na escola.

As questões que vão de oito (8) a quatorze (14) estão relacionadas com a presença de biblioteca na escola. Caso exista este espaço, as outras questões referem-se ao responsável por este espaço, se existe o serviço de empréstimo de livros para professores, alunos e comunidade extraescolar. A última questão sintetiza, a partir de todos os itens mencionados, o estado da escola a partir dos conceitos de péssimo, ruim, razoável, boa ou ótima.

---

<sup>30</sup> Geralmente selecionados pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

Em relação às questões de número um (nº 1) a quatorze (nº 14), consideramos que são itens que permitem uma avaliação por parte do aplicador; entretanto, em relação à última questão (nº 15), chamamos a atenção para o nível de subjetividade, pois será que o aplicador a partir desses instrumentos terá condições de classificar a escola dentro dessa escala que vai de péssimo a ótima? Entendemos que não, pois não é apresentado nenhum parâmetro para este aplicador em relação às escolas da mesma rede de ensino.

### **O questionário do professor**

Em geral, é aplicado na mesma hora em que a turma está sendo avaliada, neste caso as turmas da 4ª série/5º ano do ensino fundamental. Esse questionário tem a finalidade de coletar dados sobre a formação profissional, a prática pedagógica e o perfil socioeconômico e cultural. É composto de cento e dezenove questões (119), que estão relacionadas ao sexo, idade, etnia, nível de escolaridade e formação; carga horária de trabalho; a faixa salarial; o tempo de ensino no magistério; em quantas escolas leciona; situação trabalhista (estatutário, prestador de serviço, outras); atividades pedagógicas desenvolvidas com os alunos nas aulas de língua portuguesa e matemática; os recursos pedagógicos que são utilizados com os alunos; se existe projeto pedagógico; se existe conselho de classe; se o conteúdo previsto para a série correspondente foi aplicado durante o ano; quais os possíveis fatores que podem estar dificultando a aprendizagem dos alunos (a localização da escola, as condições de infraestrutura física e/ou pedagógica, o nível de cultura dos pais, o meio em que o aluno vive, dentre outros); a relação entre diretor e equipe técnica da escola com os professores e alunos; o nível de segurança vivido pelo professor na escola (se já foi vítima de assalto na escola, se já sofreu agressão física ou verbal dos alunos); se a escola tem livros didáticos e os utiliza.

Diante desse universo de questões que devem ser respondidas pelos professores, encontramos somente três questões (que são as de nº 11, 12 e 13) que se referem a sua formação continuada e estão relacionadas com a participação em formações, sua carga horária e se estes conhecimentos adquiridos têm contribuído para a melhoria da prática pedagógica.

Para nossa análise, fica bem definido que a Prova Brasil não está muito interessada com a formação dos professores. É necessário que tenhamos um perfil dos professores que trabalham nas turmas avaliadas pela Prova Brasil, e que a formação continuada dos professores tenha uma atenção especial, pois em nenhum momento é abordado o tipo de formação que o professor gostaria de ter e quais aspectos deveriam ser abordados nessa formação.

### **O questionário do aluno**

É composto por quarenta e quatro (44) questões que têm a finalidade de conhecer o perfil do aluno em relação aos bens materiais que este possui, sua condição de moradia, o nível de estudo dos pais, o incentivo dos pais ou responsáveis para a leitura, assim como a participação destes nas reuniões escolares e no auxílio das tarefas escolares.

Um aspecto que nos chamou atenção foram as questões de nº 40 e 41, em que é perguntado se o aluno faz o dever de língua portuguesa e matemática em casa, porém não é feita nenhuma referência às outras áreas do conhecimento, isto é, se o aluno gosta de música, de artes, se pratica atividade física e/ou recreativa. No nosso ponto de vista, essa estratégia já é uma forma de deixar subentendido ao aluno que somente deve-se dar atenção a essas duas áreas do conhecimento, algo que vem reforçar a limitação dos conteúdos curriculares trabalhados com os alunos.

### **O questionário do diretor**

Esse questionário tem a finalidade de coletar dados sobre o estilo gerencial, assim como conhecer o perfil socioeconômico e cultural dos diretores. Esse questionário possui uma certa similaridade com o questionário do professor, em relação às questões referentes ao sexo; idade; etnia; nível de escolaridade e formação; sua carga horária de trabalho e faixa salarial. As demais questões dizem respeito aos aspectos administrativos e pedagógicos; entretanto duas questões nos chamaram a atenção, que foram as de nº 22 e 23, pois elas se referem, respectivamente, à ação do diretor em promover alguma atividade de formação e à proporção de docentes que participaram de algum tipo de formação continuada nos últimos dois anos.

Esse espaço ou momento, em que cabe ao diretor a responsabilidade de promover também a formação continuada na escola, deve ser exercido de forma ativa. Este momento é fundamental para que sejam implementadas análises e discussões sobre um novo modelo de formação de professores e de avaliação da aprendizagem, modelos estes que apresentaremos no final desta pesquisa.

Sobre o que é feito com os resultados desses questionários, também conseguimos encontrar as respostas mais esclarecedoras no I Seminário do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), realizado na cidade de Belém-PA.

Neste evento, a Diretora de Avaliação informou que os dados referentes a esses questionários têm sido solicitado pelo presidente da República Federativa do Brasil e pelos órgãos de planejamento na perspectiva de entenderem, por exemplo, a relação da estrutura da escola com o seu desempenho nas avaliações externas. Ainda sobre os resultados desses

questionários, a representante do INEP destacou que esses dados também estão disponíveis para as universidades e para os pesquisadores, a fim de possam aprofundar a pesquisa nessa área e cruzar informações sobre o desempenho dos estudantes nas avaliações com os salários dos professores, ou cruzar dados sobre a violência da escola com os desempenhos dos estudantes, e assim por diante.

Diante da exposição detalhada da Prova Brasil, entendemos que esta ainda é uma política insuficiente e necessita ser reformulada para que possa oportunizar aos alunos e aos professores um currículo mais amplo e completo, pois consideramos que tanto a língua portuguesa quanto a matemática são importantes para a formação do aluno, porém o conhecimento não deve se resumir apenas a essas duas áreas, aspecto esse que, infelizmente, é central nas avaliações externas.

Neste sentido, Belloni et al (2007) argumentam ser fundamental que a avaliação de uma política pública possa indicar alternativas de ações modificadoras da atuação, alternativas estas que apresentaremos no capítulo seguinte, ao indicar modelos de avaliações a partir do que propõe a Prova Brasil, assim como modelos de formações de professores.

## 2.5 A AVALIAÇÃO EXTERNA COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)

De acordo com o site do IDEB, este índice foi criado em 2007<sup>31</sup> pelo INEP por meio do Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007, e constitui o indicador que mede a qualidade da educação. Segundo Fernandes (2007), o IDEB é calculado a partir das taxas médias de aprovação em cada etapa de ensino (4ª série/5º ano, 8ª série/9º ano e o 3º ano do ensino médio) e das pontuações médias dos resultados obtidos na Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida popularmente como Prova Brasil, e na Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEBC).

No contexto da educação básica brasileira, o IDEB torna-se o principal instrumento em que os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino se baseiam para atingir suas metas de qualidade no ensino, servindo também para mostrar as condições de ensino no Brasil. De acordo com o MEC, em 2008, todos os 5.563 municípios brasileiros aderiram ao compromisso de utilizar o IDEB como índice nas suas redes de ensino. Sua organização segue uma escala que vai de zero a dez.

---

<sup>31</sup> <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=336>

O novo indicador passou a ser utilizado em 2005, e teve como média nacional a nota 3,8 para os primeiros anos do ensino fundamental. Em 2007, a média foi 4,2; em 2009, foi 4,6 e, em 2011, a média foi 5,0, conforme quadro abaixo.

**Quadro 5. Metas do IDEB até o ano de 2021.**

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
Anos do Ensino Médio	3,7	3,7	4,3	4,7	5,0	5,2

**Fonte: Projeto de Lei nº 8.035/2010**

De acordo com Gatti, Barreto e André (2011), a meta de nota 6,0 até 2021 tem a finalidade de fazer com que os estudantes tenham o mesmo desempenho dos países desenvolvidos que compõem a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), composta pelos 30 países mais ricos do mundo<sup>32</sup>. Como temos que alcançar uma meta até 2021, a pressão em cima das escolas, da formação dos professores e dos alunos será intensificada e limitada, conforme já apontam as pesquisas relatadas em outros países.

Apesar dessas implicações, já temos na cidade de Belém (PA) duas escolas federais<sup>33</sup> e uma escola municipal<sup>34</sup> que ultrapassaram e alcançaram a meta prevista para 2021, de acordo com o resultado do IDEB 2011. Entretanto a maioria das escolas ainda não alcançou estes índices.

Ainda sobre o IDEB, queremos problematizar dois aspectos. O primeiro trata de escolas com contextos e realidades diferentes e o segundo diz respeito à vinculação das escolas a este índice para o recebimento de recursos federais e à punição. Iniciamos tratando do contexto de escolas com realidades diferentes. A mídia, por meio dos jornais locais e nacionais, ao divulgar os resultados das avaliações externas, em particular o IDEB, apenas destaca a melhor e a pior escola situadas no ranking (IDEB). Ainda não vimos nessas reportagens o questionamento sobre a situação de escolas com condições bem diversas (localização de bairros de periferia e centro, nível de violência, contexto socioeconômico,

<sup>32</sup> [Austrália](#), [Áustria](#), [Bélgica](#), [Canadá](#), [República Checa](#), [Dinamarca](#), [Finlândia](#), [França](#), [Alemanha](#), [Grécia](#), [Hungria](#), [Islândia](#), [Irlanda](#), [Itália](#), [Japão](#), [Coreia](#), [Luxemburgo](#), [México](#), [Holanda](#), [Nova Zelândia](#), [Noruega](#), [Polônia](#), [Portugal](#), [República Eslovaca](#), [Espanha](#), [Suécia](#), [Suíça](#), [Turquia](#), Reino Unido e [Estados Unidos](#).

<sup>33</sup> A Escola Estadual de Ensino Médio e Fundamental Tenente Rego Barros e a Escola de Aplicação da Universidade Federal do Pará (UFPA), que atingiram a nota 6,1 no IDEB, ultrapassando a meta para 2021.

<sup>34</sup> Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Ernestina Rodrigues.

dentre outros) sendo avaliadas da mesma forma. O que temos visto de forma recorrente em nosso Estado, em particular na capital paraense, é o posicionamento da Escola Estadual de Ensino Médio e Fundamental Tenente Rego Barros<sup>35</sup> sempre em primeiro lugar no IDEB nos últimos anos.

Questionamos se é justo avaliar, a partir de um mesmo índice, escolas com essas condições, que consideramos adequadas, e aquelas que correspondem ao universo maior das escolas públicas da rede estadual de ensino de Belém.

É importante relatar que trabalhamos na aplicação da prova Brasil em 2011 e tivemos a oportunidade de aplicar a avaliação em escolas estaduais na cidade de Belém, podendo comprovar a diversidade de condições de trabalho dos docentes e de aprendizagem dos alunos, isto é, escolas que apresentam condições precárias de trabalho, que funcionam em centro comunitários, onde os alunos e professores vivem em condições precárias com banheiros impróprios para o uso, salas muito quentes, poucos recursos didáticos na escola, sem sala de vídeo, biblioteca, laboratórios de informática, além de violência frequente na frente da escola, como assaltos e furtos. Entretanto, em outras escolas da mesma rede de ensino, e em alguns casos bem próximas uma das outras, observamos condições totalmente contrárias. Nesse contexto, fazemos novamente o questionamento: é justo avaliar com os mesmos critérios escolas com condições tão diferentes? Esses argumentos reforçam minha hipótese anterior sobre os índices (que definem padrões) que acabam não levando em consideração as diversas condições socioeconômicas das escolas, apesar de ter um questionário específico para isso, mas que não vai interferir nos resultados. Não consideramos justo, portanto, avaliar realidades e situações tão diferentes, a partir de um mesmo modelo de prova ou índice.

Sobre a relação do recebimento de recursos federais associado com o IDEB, queremos destacar uma reportagem recente no site do jornal Estadão<sup>36</sup>, em que o Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, afirmou: "*Se teve escola que recebeu apoio para estimular sua recuperação e a resposta foi não participar do Ideb, ela será punida*", disse o ministro Ao fazermos a leitura dessa reportagem ficamos muito preocupados, por dois aspectos, o primeiro

---

<sup>35</sup> É uma escola vinculada ao Ministério da Aeronáutica, que compõe a rede federal de educação, e que atende em sua maioria alunos filhos de militares que pagam uma mensalidade Nessa escola, aplicamos a Provinha Brasil em 2010, e observamos que existe toda uma estrutura física (salas de aula arejadas ou climatizadas, salas de leitura, salas de vídeo, salas de informática, quadra polivalente, auditório com capacidade para mil pessoas, parque, etc...), assim como um plano de carreira dos professores que estimula a formação profissional em nível de cursos de mestrado e doutorado. Esses aspectos provavelmente fazem o diferencial na motivação e desempenho dos professores na melhoria da aprendizagem dos alunos, e consequentemente nos resultados dessas avaliações externas.

<sup>36</sup> <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,mec-vai-investigar-escolas-sem-ideb-,917184,0.htm>

diz respeito ao bom uso do dinheiro público, que deve ser investido com seriedade e honestidade, sendo necessária a investigação caso tenha ocorrido desvio; porém o que nos chamou mais atenção foi o aspecto da punição atrelada aos resultados do IDEB, isto é, caso as escolas consigam alcançar o índice, está tudo bem, porém, se as escolas não alcançarem ou se não apresentaram resultados neste índice, essas escolas serão punidas.

Essa fala nos reporta às experiências das avaliações internacionais, como acontece no Chile, onde a punição, a discriminação e a segregação estão arraigadas. Por esse motivo fizemos questão de apresentar alguns aspectos que consideramos negativos das experiências internacionais das avaliações externas, aspectos esses que não são poucos e de vez em quando estão relacionados com nossa realidade, pois até o momento o governo está enviando recursos, mas já tem um indicativo de punir as escolas. Quem garante que essa ameaça não se fortalecerá ainda mais no futuro para aquelas escolas que ficarem abaixo do IDEB? Que tipo de ameaças ou retaliações sofrerão os professores e alunos? Para isso, devemos refletir bastante com base nas experiências internacionais sobre o fortalecimento dessas ações punitivas, seletistas e discriminatórias que prejudicarão toda uma comunidade educativa.

Diante desses aspectos que apresentamos, consideramos que o IDEB pode até servir como parâmetro para tomada de decisão de novos processos de planejamento; entretanto não deve ser apenas o único, pois há a necessidade de outras avaliações processuais, que levem em conta outros instrumentos além da prova, conforme descreve Boas (2007), que considera importante nesse processo de aprendizagem a utilização de entrevistas, de relatórios, de portfólios, da observação, de dossiês, da autoavaliação. Porém, como a atenção e a pressão estão voltadas somente para algumas disciplinas, alguns critérios e um único instrumento (a prova), os outros instrumentos acabam perdendo espaço nesse processo de aprendizagem.

## 2.6 DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO PARA OS SISTEMAS LOCAIS: A EXPERIÊNCIA SE DESCENTRALIZOU

A adesão subnacional à regulação avaliativa levou a que, no período 1992-2002, nove unidades federativas (segundo informes do INEP) se empenhassem na organização de sistemas próprios de avaliação: dois estados da Região Sudeste (Minas Gerais e São Paulo), três da Região Nordeste (Ceará, Pernambuco e Bahia), dois da região Norte (Rondônia e Tocantins), um da Região Sul (Paraná) e, na região Centro-Oeste, o Distrito Federal (Brasília) (FREITAS, 2007, p.154).

Essa citação nos permite compreender a amplitude que a avaliação externa alcançou na área educacional, a partir do momento em que alguns estados e municípios tomaram a iniciativa de implementar seus próprios sistemas de avaliação; entretanto a maioria destes

sistemas é criada tendo como referência o sistema do governo federal, que Werle (2010) denomina como primeiro plano de segmentação, e dos estados e municípios, que ela chama de segundo plano e terceiro plano de segmentação, respectivamente.

De acordo com a autora acima, essas semelhanças se caracterizam também pela utilização pelos estados e municípios do banco de questões do INEP para a realização das avaliações, e assim passam a focar também nas mesmas áreas do conhecimento (língua portuguesa e matemática) das avaliações do governo federal. Nesse contexto, concordamos com Werle (2010), na perspectiva de que essas avaliações do segundo e terceiro planos de segmentação deveriam focar outras áreas do conhecimento, isto é, aquelas que não são avaliadas pelo primeiro plano de segmentação. Diante da expansão das avaliações externas no contexto educacional brasileiro, é fundamental o desenvolvimento de pesquisas no contexto do segundo e terceiro planos de segmentação. Assim, é

necessário promover estudos que busquem dados do contexto sócio-político-cultural e correlacionam informações já disponíveis a estes elementos de contexto, em vez de produzir mais e mais informações pela multiplicação de testes externos (WERLE, 2010, p.34).

A partir da necessidade exposta pela autora, consideramos que já existem condições para que as pesquisas nesses níveis de segmentação venham a ser ampliadas e aprofundadas, pois campo para tais pesquisas já existe, devido ao surgimento de um número considerável de sistemas estaduais e municipais de avaliações existentes em todas as regiões do Brasil. Freitas (2007), Luck (2012) e Werle (2010) destacam, por região, os estados que já possuem seus sistemas próprios de avaliação. Assim temos:

#### **1 - Região Norte:**

- Amazonas: Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (SADEAM);
- Tocantins: Coordenadoria de Avaliação de Desempenho.

#### **2 - Região Nordeste:**

- Alagoas: Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL);
- Sergipe: Sistema de Avaliação Periódica de Professores (SAPED);
- Ceará: Sistema Permanente da Avaliação Educacional Básica (SPAECE);
- Pernambuco: Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE);
- Bahia: Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).

#### **3 - Região Sudeste:**

- Minas Gerais: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação (SIMAVE);

- São Paulo: Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP);
- Rio de Janeiro: Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ);
- Espírito Santo: Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES).

#### **4 - Região Centro-Oeste:**

- No distrito federal, Brasília: Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (SIADE);
- Goiás: Sistema de Avaliação da Educação do Estado de Goiás (SAEGO);
- Mato Grosso: Programa de Avaliação do Primeiro Ciclo de Alfabetização;
- Mato Grosso do Sul: Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS).

#### **5 - Região Sul**

- Rio Grande do Sul: Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS).

Diante da diversidade de sistemas estaduais existentes atualmente, vamos concentrar nossas análises no Sistema de Avaliação da Rede de Escolas de São Paulo (SARESP). Ao apresentarmos esse sistema, temos dois objetivos. O primeiro é chamar a atenção de que ele foi implantado na década de 1990, no auge das mudanças estruturais do Estado e conseqüentemente da educação. O segundo é apresentar como esse sistema de avaliação se aperfeiçoou e quais as implicações desse sistema para o corpo docente e discente. Esse sistema de avaliação estadual se assemelha com as avaliações do governo federal, por serem avaliações externas (avaliações elaboradas e geralmente aplicadas por membros externos à escolas), padronizadas (mesma prova para toda série da rede de ensino) e em larga escala (atinge todas as séries da rede educacional).

Para analisar o SARESP, recorreremos à pesquisa realizada por Souza e Arcas (2010), nas escolas estaduais de São Paulo, que investigaram uma série de implicações decorrentes desse sistema de avaliação estadual. O SARESP foi implantado em 1996, com uma desconfiança inicial por parte dos professores, já que passou a responsabilizá-los diretamente a partir do ano de 2000 nesse sistema de avaliação estadual, e concomitantemente instituiu o Bônus Mérito baseado no índice do SARESP.

Em relação às escolas, aquelas que apresentavam um desempenho considerado insuficiente passaram a ter um apoio pedagógico por meio de consultorias. Desse modo, a lógica empresarial de realizar consultorias passa a estar atrelada aos resultados das avaliações externas. Portanto as implicações dessas consultorias perpassam pela perda ou redução da autonomia da equipe técnica das escolas, pois provavelmente deverão se adequar a uma série de orientações pedagógicas voltadas exclusivamente para os conteúdos adotados pelo SARESP.

Outro aspecto a ser considerado na pesquisa de Souza e Arcas (2010) é que essa política de avaliação estadual, a partir do momento em que define somente com base nas avaliações do governo federal o que e como avaliar, passa, portanto, a limitar o currículo e a formação dos professores, pois, como já dissemos, as avaliações do governo federal geralmente focam em duas áreas do conhecimento. Como consequência desse processo, temos novamente a lógica empresarial que passa a promover o treinamento dos professores em detrimento da formação. Quanto aos alunos, percebe-se a lógica do treinamento em detrimento da aprendizagem. Assim, a avaliação externa definitivamente ganha a centralidade no sistema estadual de ensino paulista, pois, de acordo com Oliveira,

a *avaliação* assumiu finalidades mais classificatórias e menos formativa-diagnóstica, visando incentivar a competição e a melhoria do desempenho por meio de incentivos financeiros...Os *professores* passaram a ser mais diretamente responsabilizados pelo desempenho dos alunos, tendo suas atividades pedagógicas mais reguladas e controladas e seu desempenho mais associado à idéia de certificação de competência e a incentivos ou punição financeira (OLIVEIRA, 2009, p. 242).

De acordo com as pesquisas de Souza e Arcas (2010), ficou constatado também que o SARESP não introduziu grandes mudanças na prática pedagógica. O que se verificou foi o reforço às práticas tradicionais de avaliação da aprendizagem. Nesse contexto, indagamos: será que estaria ocorrendo aprendizagem? Ou o SARESP estaria apenas preparando alunos para os testes? Diante do que foi analisado, entendemos que está se criando uma cultura também de apenas preparar os alunos para realizarem testes, conforme o que aconteceu nos Estados Unidos, segundo o relato de Diane Ravitch.

Outro aspecto levantado pelos autores está relacionado com o tipo de cultura avaliativa que estaria sendo forjada a partir dessa avaliação em larga escala. Segundo Souza e Arcas (2010), essa cultura estaria voltada para uma perspectiva meritocrática devido ao bônus mérito. Nossas análises nos levam a concluir que essa cultura avaliativa está contribuindo para o aumento da competição, da concorrência e da discriminação entre docentes,

ratificando, portanto, por meio desse bônus, os princípios da eficiência, da eficácia e da produtividade.

Até o momento, o SARESP é o sistema de avaliação estadual mais desenvolvido no Brasil, por conta do tempo de criação, já que em 2013 completa dezessete anos. Além do Estado de São Paulo, temos outros Estados, como o Espírito Santo, o Ceará e o Amazonas, que passaram a adotar a premiação como uma de suas diretrizes, conforme veremos a seguir.

Nas pesquisas de Gatti, Barreto e André (2011), constatou-se que as Secretarias Estaduais de Educação do Espírito Santo, Ceará e Amazonas implementaram a premiação ou a bonificação por desempenho. A Secretaria Estadual de Educação do Espírito Santo instituiu o bônus desempenho, que se caracteriza pela premiação em dinheiro concedida aos profissionais desta secretaria que alcançaram bons resultados no PAEBES.

A Secretaria Estadual do Ceará instituiu em 2009 a premiação “Aprender pra Valer”, regulamentada em lei, que leva em consideração o desempenho no SPAECE e determina valores pecuniários que são distribuídos aos servidores das escolas premiadas. Essa premiação também se estende para os alunos que se destacam no ensino médio, os quais recebem microcomputadores.

Na Secretaria Estadual de Educação do Amazonas, foi instituído o Prêmio “Escola de Valor”, que paga o 14º e 15º salários aos professores das escolas que alcançaram ou ultrapassaram as metas do SAEB, do ENEM e do SADEAM.

Em relação aos aspectos desfavoráveis desse processo de premiação e bonificação, Gatti, Barreto e André (2011) destacam: a dificuldade de se fazer uma avaliação justa e precisa desses professores premiados, a diminuição de cooperação entre os professores (competitividade), a concentração somente nos critérios utilizados nas avaliações (limitação do currículo) e, por fim, o aumento de custos para implementar tais medidas. Quanto a este último item, entendemos que, por serem os custos elevados, esses recursos deveriam ser aplicados em escolas que tivessem mais necessidades ou então na construção de mais escolas. Diante dessas pesquisas, posicionamo-nos totalmente contrários à premiação ou à bonificação, já que

essa medida pode levar a um estreitamento (ou empobrecimento) do ensino por focalizar apenas os aspectos incluídos nas avaliações externas, que servem de critério para a premiação (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p. 210).

Em relação à implantação dos sistemas de avaliações nos municípios brasileiros, vários passaram a criar seus próprios sistemas. Estes também adotam como referência as

avaliações padronizadas do governo federal. De acordo com Werle (2010), os municípios que se destacam são: São Paulo, Rio de Janeiro, Teresina, Campo Grande e Marília.

Gatti, Barreto e André (2011) chamam a atenção para esse contexto das avaliações externas sobre a situação de algumas prefeituras que, por não terem uma tradição de ensino e no trato com o currículo, passam a ser alvos fáceis da consultoria das empresas privadas na compra dos kits ou sistemas de ensino apostilados. Segundo as autoras, o MEC ainda não entra nessa “caixa preta”.

Nesse contexto, vamos encontrar professores que aprovam a utilização desses materiais e professores que não se sentem confortáveis com a utilização de tais recursos, porque nem sempre eles permitem que os docentes consigam superar as dificuldades de aprendizagem dos alunos, pois esses sistemas apostilados ou kits contribuem para a “alienação dos professores e das escolas quanto à sua capacidade de decisão sobre o currículo” (idem, 2011, p.48)

Em relação ao Estado do Pará, ainda não existe um sistema de avaliação estadual, entretanto a SEDUC vem desenvolvendo uma série de ações na perspectiva de melhorar os índices do IDEB. Dentre essas ações do governo, temos a publicação de quatro ações que foram divulgadas no início de 2011 pelo então Secretário de Educação Nilson Pinto por meio do site<sup>37</sup> desta secretaria: *“Temos que pôr em prática quatro ações: Melhorar a qualificação da educação dos nossos professores, melhorar a estrutura física das escolas, melhorar a forma de encaminharmos os processos de trabalho e ainda, premiar, por desempenho e mérito, o profissional que se destacar”*,

Diante das ações que o governo propõe, provavelmente essa melhoria da qualificação se refere a uma formação centrada nas diretrizes da Prova Brasil. Sobre a melhoria da estrutura física das escolas, entendemos que deveria ser introduzida pelo menos uma padronização de no mínimo boas condições de trabalho para toda a rede estadual de ensino, acabando, portanto, com escolas que funcionam em centros comunitários sem as mínimas condições, conforme relatado anteriormente.

Porém, esses problemas ainda não foram resolvidos nem superados, mas já se fala em premiação daqueles professores que se destacarem. Entendemos que os docentes que trabalham nas escolas estaduais que funcionam em centros comunitários é que deveriam ser premiados pelo esforço e dedicação, independentemente dos resultados nas avaliações externas.

---

<sup>37</sup> <http://www.seduc.pa.gov.br/portal/?action=Destaque.show;iddestaque=990;idareainteresse=1>

Portanto, é necessário retomar e finalizar a discussão sobre a relação do Estado Avaliador e assim fazer a relação com a limitação do currículo e a pressão existente no corpo docente, pois, conforme Maués (2009),

O Estado-avaliador estipula as metas a serem atingidas e estabelece mecanismos de verificação dos resultados obtidos. O docente tem a obrigação de atingir tais resultados, sob pena de que a instituição ao qual está vinculado possa deixar de receber recursos, como uma forma de penalização (MAUÉS, 2009, p.13).

Essa citação esclarece o real objetivo desse Estado avaliador que, mediante mecanismos de verificação (as avaliações externas), estipula as metas por meio dos índices (IDEB) e define concretamente a punição, atrelada aos baixos resultados ou desempenhos nessas avaliações externas.

Diante de todas as análises que foram feitas sobre as redes de ensino, apresentamos a seguir três níveis de risco para que as redes estaduais e municipais de educação possam perceber em que nível se encontram quando adotarem as avaliações externas como referência na formulação das políticas públicas educacionais. Para chegarmos à elaboração desses níveis nos baseamos nas experiências internacionais e nacionais relatadas nesta pesquisa.

**Quadro 6. Nível de risco para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação que adotam como referência as avaliações externas**

<b>Níveis de Risco</b>	<b>Ações (Consequências)</b>
Nível I	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As Secretarias de Educação adotam as diretrizes das avaliações externas;</li> <li>- As Secretarias introduzem testes simulados com base nas diretrizes das avaliações externas;</li> <li>- Limitam o currículo de alunos e a formação dos professores.</li> </ul>
Nível II	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Somados aos itens anteriores;</li> <li>- As Secretarias de Educação introduzem a Premiação e/ou bônus por mérito ou desempenho;</li> <li>- Implantação das consultorias de formação de professores (reduzindo bastante a autonomia dos professores);</li> <li>- Implantação das consultorias de avaliação.</li> </ul>
Nível III	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Somados aos itens anteriores;</li> <li>- Punição de escolas, professores e alunos que não alcançarem os índices estipuladas pelas metas</li> </ul>

**Fonte: Elaborado pelo autor da pesquisa.**

Esse quadro representa o esforço de uma sistematização do contexto atual das avaliações externas. É lógico que algumas ações podem ser alteradas dependendo da situação de cada rede de ensino. Diante de todas as análises que foram feitas até o momento é que elaboramos esses três níveis de risco. Para chegarmos a essa elaboração, relacionamos os diversos aspectos das avaliações externas que foram surgindo ao longo dos anos e que nos serviram para indicar em que nível a SEMEC se encontra. É com base nesses níveis que

iremos analisar, no capítulo seguinte, a influência da Prova Brasil na política de formação de professores da rede municipal de Belém, pois

a política nacional de avaliação sofre incrementos consideráveis, no decorrer da primeira década dos anos de 2000, do que certamente decorrem repercussões nos currículos, na formação e na própria avaliação do desempenho dos professores, concebida, sobretudo, em função dos resultados de rendimento dos alunos (GATTI, BARRETO, ANDRÉ, 2011, p. 40).

### **3 A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO NACIONAL E LOCAL**

A “formação continuada” é uma realidade no panorama educacional brasileiro e mundial, não só como uma exigência que se faz devido aos avanços da ciência e da tecnologia que se processaram nas últimas décadas, mas como uma nova categoria que passou a existir no “mercado” da formação contínua e que, por isso, necessita ser repensada cotidianamente no sentido de melhor atender à legítima e digna formação humana. Por isso, este movimento de educação de adultos assume, nos dias atuais, uma outra configuração que abarca todas as dimensões do conhecimento humano, com responsabilidades e compromissos que ultrapassam a concepção que o gerou. A “formação continuada” hoje precisa ser entendida como um mecanismo de permanente capacitação reflexiva de todos os seres humanos às múltiplas exigências/desafios que a ciência, a tecnologia e o mundo do (não) trabalho colocam (FERREIRA, 2006, p. 19-20).

Diante dessa ampla e complexa atividade, repleta de responsabilidades e compromissos que é a formação de professores, consideramos importante neste capítulo iniciar a discussão a partir do sentido etimológico da palavra formação; em seguida discutiremos como este campo de atuação vem se tornando uma área de estudo na educação a partir de diversos autores e depois apresentaremos as diversas políticas de formação coordenadas pelo governo federal. Apresentaremos também duas concepções de formação de professores, uma que leva em consideração a formação do tecnólogo do ensino e a outra que pretende formar um agente social, conforme descreve Veiga (2002). Por fim, concentraremos nossas análises na formação dos professores realizadas na Secretaria Municipal de educação de Belém (SEMEC), tendo como período escolhido os anos de 2005 a 2011, para mostrar quais as reformulações que essas formações sofreram no decorrer desses anos provocadas pela Prova Brasil.

#### **3.1 SIGNIFICADO E PERSPECTIVAS SOBRE A FORMAÇÃO DE PROFESSORES**

De acordo com Veiga (2008), a palavra formação no seu sentido etimológico vem do latim *formare*, que significa dar forma. Para Ferreira (1989), a palavra formação significa o ato ou modo de formar. Nesse contexto, a formação de professores “constitui o ato de formar o docente, educar o futuro profissional para o exercício do magistério. Envolve uma ação a ser desenvolvida com alguém que vai desempenhar a tarefa de educar, de ensinar, de pesquisar e de avaliar” (VEIGA, 2008, p.15).

Concordamos com a autora quando ela diz que este processo possui múltiplas faces, que tem um início, porém nunca terá um fim. Sendo assim, é lógico entender que a formação

do professor inicia-se na academia e deveria ou deve se estender durante o cotidiano da prática pedagógica do professor, isto é, na escola.

Para Santos (2002), D'ávila e Sonevile (2008), a literatura que trata desse campo educacional, especificamente ligada à educação básica sobre a formação dos professores, vem ganhando destaque a partir da década de 1980 do século passado, como consequência do processo de redemocratização em nosso país; por conseguinte, também passamos a ter nesses últimos anos um aumento de publicações e eventos científicos que, dentre outros objetivos, apresentam os desafios que os docentes têm que enfrentar diante do cenário de incertezas e desânimo que são verificados no cotidiano da escola pública, que se manifestam por meio dos baixos rendimentos escolares dos alunos, da evasão escolar, das condições precária das escolas, da falta de uma política de valorização do magistério, dentre outros aspectos. Aos desafios, que não são poucos, conforme visto anteriormente, somam-se outros, como os de

resolver problemas de alimentação e doenças dos alunos, ajudá-los a superar problemas emocionais, orientá-los em relação ao comportamento sexual, trabalhar com a prevenção ao crime e às drogas, entre outros. Como conciliar as atividades de assistente social, de psicólogo, de profissional da saúde pública com o exercício do magistério? (SANTOS, 2002, p.160-161).

Diante de todos esses desafios, apresentamos as políticas de formação que são coordenadas pelo governo central. Para nos ajudar nesses comentários, recorreremos às pesquisas de Gatti, Barretto e André (2011), que retratam quais e como essas políticas foram implementadas, pois

o governo federal, detectando a grande dispersão e a fragmentação das políticas docentes no país, bem como os descompassos entre os programas de formação [...] tomou uma série de iniciativas, tendo em vista promover suas articulação, particularmente no âmbito das instituições públicas...Elas visam a fazer face à demanda pela formação inicial em nível superior exigida pela Lei nº 9.394/1996, (LDB) e pela formação continuada...delineia uma política nacional de formação docente orientada pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação (GATTI, BARRETTO, ANDRÉ, 2011, p.49).

Portanto, como primeira iniciativa vamos ter em 2006, por meio do Decreto nº 5.800/2006, a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB)<sup>38</sup>, que se caracterizou por ser um sistema integrado que envolve as instituições públicas de ensino superior (IPESs), cujo objetivo é oferecer, por meio da Educação a Distância (EAD), cursos a uma parcela da população que possui dificuldade em obter a formação em curso superior. Para a realização dessas ações, a parceria com os municípios foi e ainda é fundamental, pois nessas localidades são criados os polos de Educação a Distância (EAD), que permitem aos alunos realizarem

---

<sup>38</sup> O Decreto nº 5.622/2005 antecedeu a criação da UAB, porém permitiu o ordenamento legal da EaD e passou a equiparar os cursos a distância aos presenciais, garantindo a equivalência dos diplomas e certificados dos cursos superiores.

suas atividades pedagógicas presenciais, assim como entrarem em contato com seus formadores e tutores.

Freitas (2007) faz uma crítica à expansão desenfreada dos cursos superiores de pedagogia e das licenciaturas nesse contexto da EAD. A autora apresenta diversos aspectos negativos, dentre os quais citamos: a retirada da formação numa ambiência universitária, a redução do espaço de discussão sobre os fundamentos epistemológicos e científicos da educação, o barateamento e a aceleração dos cursos de formação.

Diante das políticas de formação que estão sendo apresentadas nesse contexto da EAD, relatamos alguns aspectos que vão ao encontro dos argumentos apresentados até o momento sobre essa modalidade de educação. Esse relato vem reforçar a necessidade da realização de cursos à distância em algumas áreas do conhecimento e localidades, assim como chamar a atenção sobre o barateamento dos cursos de formação. Durante os anos de 2008 a 2011, trabalhamos como formador e tutor, respectivamente, nos seguintes cursos: Educação de Surdos sob o Enfoque da Inclusão (2008-2009) e Estratégias Pedagógicas para o Aluno com Deficiência Mental (2010-2011). Esses cursos foram realizados em parceria com o MEC, com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com a UAB, com a Universidade do Estado do Pará (UEPA) e a Secretaria de Estado de Educação (SEDUC).

No curso realizado em 2008-2009, os Professores da UEPA e SEDUC trabalharam como Formadores e Tutores<sup>39</sup> à distância, ministrando cursos para professores das diversas redes de ensino público, de norte a sul do Brasil. Para a realização desse curso, era necessária a existência de toda uma estrutura presencial e a distância, como salas de informática nos polos locais (onde os professores-cursistas deveriam ter acesso a computadores para que pudessem acessar as atividades pela internet, assim como se comunicar com os tutores ou formadores a distância). Os Tutores locais que recebiam bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) desempenhavam, dentre outras funções, a articulação com esses alunos, tiravam as dúvidas de acesso e envio das atividades para que estas pudessem ser realizadas e enviadas a tempo para o tutor à distância ou formador. Durante os anos de 2008 e 2009, observamos que o percentual de frequência, de participação e de conclusão nas turmas em que estávamos trabalhando foi em torno de 80%.

Nos anos de 2010-2011, atuamos como tutor a distância de duas turmas e tivemos uma frustração no que diz respeito à participação dos alunos, no acesso, no envio das atividades e término do curso. Como tínhamos reuniões regulares com nossa coordenação local na UEPA,

---

<sup>39</sup> [http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com\\_content;view=article;id=73;Itemid=29](http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content;view=article;id=73;Itemid=29)

fomos informados de que, a partir do ano de 2010, ficaria suspenso o pagamento da bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para o tutor local que atuava nesses cursos a distância devido à Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009. Essa suspensão da bolsa para o tutor local perpassa pela crítica de Freitas (2007) sobre o barateamento dos cursos de formação de professores nessa modalidade de ensino.

Por mais que nós fizéssemos um grande esforço de acesso diário às atividades pela internet, o retorno dos alunos não era o esperado, pois o tutor local, que nos outros anos fazia a articulação nos municípios com os alunos, não estava mais presente. A conclusão a que chegamos é que a falta de uma remuneração ou bolsa para o tutor local contribuiu para a ausência de pessoas interessadas que pudessem atuar nessa função.

Esses aspectos indicam que a EAD, como todo instrumento ou recurso, tem o seu valor, entretanto a forma como é utilizada é que determina a sua eficácia. É lógico que a discussão sobre o uso da EAD não acaba aqui e também não é nossa intenção aprofundar esse aspecto neste momento. Nossa intenção foi trazer para esse breve debate um pouco de nossa experiência, dos avanços e dificuldades que encontramos nesta área da formação de professores no uso da EAD.

A outra iniciativa no que diz respeito à formação dos professores pelo governo federal foi a criação do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), em que as Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) ficam responsáveis por ministrar os cursos de nível superior aos professores que atuam nas escolas públicas dos Estados e Municípios, mas que ainda não possuem uma formação adequada, conforme prevê a LDB. Nesse contexto, tanto a UAB quanto o PARFOR se caracterizam por realizarem a formação inicial dos professores.

No nível da formação continuada coordenada pelo governo federal, vamos ter o programa Pró-Letramento<sup>40</sup>, instituído em 2005 e que tem como público-alvo os professores das séries iniciais, com o objetivo de orientar o trabalho dos professores na perspectiva de contribuir para a melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática. É um curso semipresencial com carga horária de 120h, sendo 84h presenciais e 36h a distância.

Outro programa de formação continuada do governo federal é o Programa Gestão da Aprendizagem Escolar<sup>41</sup> (GESTAR II), que possui uma carga horária de 300h, divididas em atividades presenciais e a distância e oferece para os professores dos anos finais do ensino fundamental uma formação em língua portuguesa e matemática. Entretanto, sob o nosso ponto

---

<sup>40</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=698;id=12346;option=com\\_content;view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=698;id=12346;option=com_content;view=article)

<sup>41</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content;view=article;id=12380;Itemid=642](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content;view=article;id=12380;Itemid=642)

de vista, o fato de esses cursos estarem voltados apenas para as duas áreas do conhecimento que são avaliadas na Prova Brasil reforça nossas fundamentações e argumentações anteriores sobre a perspectiva de uma educação de qualidade voltada somente para atender às necessidades dos resultados das avaliações externas e do IDEB. Nesse contexto, concordamos que

O modelo de formação docente que subjaz à oferta de cursos no âmbito federal examinado [...] busca adequar-se ao paradigma hegemônico na vasta literatura contemporânea sobre a formação de professores (GATTI, BARRETTO, ANDRÉ, 2011, p.81).

De acordo com o Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE), CNE/CP nº 9/2001, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação dos Professores da Educação Básica, no artigo 6º, §3º, fica explícito que as formações dos professores não devem se restringir somente às necessidades das atividades específicas da sala de aula, mas que estas devem proporcionar também ao professor uma formação mais ampla, pois

os documentos oficiais, emanados do poder central, têm destacado não apenas a necessidade de os docentes possuírem uma cultura geral que os situe no mundo contemporâneo, como também conhecimento que lhes forneçam uma visão ampla sobre o papel econômico, político e social da educação (SANTOS, 2002, p.158).

Entretanto, observamos que, devido à grande atenção que o governo federal, os estados e os municípios estão dando para os sistemas de avaliações, conforme apresentamos no capítulo anterior, a necessidade apresentada por Santos (2002) está sendo deixada de lado, pois, conforme as pesquisas de Souza e Arcas (2010), o que existe são formações de professores limitadas, centradas, com o foco em apenas algumas áreas do conhecimento, ou mais especificamente nas áreas que são exigidas nas avaliações externas.

Para Veiga (2002), a globalização passa a ter influência nesse processo já que vem provocando grandes transformações em diversos setores da sociedade e no campo da educação não é diferente, pois esse processo exige cada vez mais uma série de mudanças de paradigmas nas práticas educativas, na organização do trabalho escolar e conseqüentemente na formação dos professores. É nesse cenário de globalização e de reformas que Veiga (2002) apresenta duas perspectivas de formação de professores, uma que leva em consideração a formação do tecnólogo do ensino e a outra perspectiva é a do professor como agente social.

Na perspectiva do tecnólogo do ensino, as ações das formações estão concentradas nas diretrizes curriculares e nas prescrições legais a partir da LDB. Conforme descreve a autora, as características dessa tendência são a de proporcionar uma formação como parte de um projeto político pedagógico que esteja de acordo com os interesses e orientações dos

organismos internacionais de financiamento na perspectiva de associar diretamente a educação com o processo econômico de produtividade da sociedade capitalista.

Nessa perspectiva, a formação dos professores acontece para atender ao desenvolvimento das competências técnico-profissionais, isto é, adequando a formação de acordo com as exigências do mercado. E essas exigências são norteadas por um *saber fazer* em que o foco está centrado no treinamento e na formação limitada, pois

Essa perspectiva de formação centrada nas competências é restrita e prepara, na realidade, o prático, o tecnólogo, isto é, aquele que faz, mas não conhece os fundamentos do fazer, que se restringe ao microuniverso escolar, esquecendo toda a relação com a realidade social mais ampla que, em última instância, influencia a escola e por ela é influenciada...reduzindo-se a uma formação pragmatista, simplista e prescritiva (VEIGA, 2002, p.72-73).

No nosso ponto de vista, esse modelo de formação de professores que a autora descreve está relacionado diretamente com o modelo das formações que estão sendo realizadas no contexto das avaliações externas que vivemos atualmente, em períodos de ENEM, Prova Brasil, Provinha Brasil, dentre outros.

Diante do que foi apresentado e analisado no segundo capítulo, observamos que, devido ao surgimento dessas avaliações, algumas Secretarias de Educação de diversos estados da federação e municipais passaram a criar seus próprios sistemas de avaliações e esse aspecto vem afetando diretamente a formação de professores. Uma das principais funções dessas formações é a realização do treinamento dos professores e alunos para responderem às questões dessas avaliações. Esse aspecto será confirmado mais adiante quando apresentarmos a proposta de formação de professores denominada de ALFAMAT.

Ao defender a formação do professor na perspectiva do agente social, Veiga (2002) afirma que essa concepção considera a educação como uma prática social, sendo também um instrumento de emancipação do professor, portanto uma formação mais sólida. Assim, tanto a formação inicial quanto a continuada levam em consideração diversos aspectos críticos da política global, da dimensão sociopolítica da educação e da escola, dos saberes múltiplos que perpassam pelos saberes disciplinares, curriculares, de experiência profissional, da cultura e do mundo, onde a pesquisa é utilizada como instrumento de produção de conhecimento, onde a autonomia é exercitada pelos professores, e em decorrência desse processo temos a ação coletiva de todos os integrantes que fazem parte do trabalho pedagógico. E, por fim, essa perspectiva também leva em consideração os aspectos relacionados à sua categoria, à sua carreira e suas condições de trabalho e salário.

De imediato percebemos que a formação do agente social se diferencia radicalmente da do tecnólogo do ensino, pela sua abrangência na formação. Neste sentido, o cenário em

que vivemos atualmente, no qual as avaliações externas são implementadas e utilizadas pelas redes de ensino como sendo talvez a única opção de melhoria da qualidade da educação e que sempre encontramos tanto nos documentos oficiais quanto nas propagandas do governo, levamos a entender o porquê de as formações estarem sendo conduzidas para uma formação na perspectiva do tecnólogo. Dentre os diversos aspectos que podemos analisar, consideramos que essas formações, além de limitadas e focadas somente em alguns aspectos ou áreas do conhecimento, não permitem que o professor reflita sobre as políticas educacionais implementadas e nem reajam frente ao contexto em que vivem.

Freitas (2007) também faz uma análise sobre essa dicotomia na formação dos professores ao apontar que os aspectos epistemológicos e científicos têm sido reduzidos, em favor de uma formação de professores conteudista e pragmática. Nesse sentido, Freitas (2003) defende novas formas de organização de desenvolvimento de espaços de formação de professores com o objetivo de discutir e refletir sobre os referenciais teóricos que orientaram e orientam as formações de professores. A autora destaca a concepção denominada de Base Comum Nacional, concebida como forma de resistência aos processos de desqualificação e desvalorização do professor.

Essa concepção está centrada nas múltiplas dimensões da formação humana que consideram os aspectos cognitivo, ético, político, científico, cultural, lúdico e estético. Portanto, esse modelo de formação vai de encontro a um currículo mínimo, proposto nas avaliações externas, que considera somente alguns referenciais, diretrizes e parâmetros “tão ao gosto das políticas educacionais atuais e de regulação do trabalho” (FREITAS, 2003, p.1119). Nesse contexto, defendemos e apoiamos também a concepção da Base Comum Nacional, devido a todas as características apresentadas.

Com o advento das avaliações externas, que possuem um foco centrado em algumas áreas do conhecimento, temos observado as implicações dessas avaliações para as formações dos professores, que privilegiam apenas o aspecto técnico, conforme a pesquisa de Souza e Arcas (2010). Em relação ao campo da formação dos professores, entendemos que alternativas existem, porém o que está acontecendo é a centralidade nos conteúdos das avaliações externas, que provocam uma limitação da formação dos professores e que, de acordo com as análises feitas anteriormente, têm a intenção de formar o tecnólogo do ensino. Diante dessas análises sobre as formações de professores, comentaremos a seguir o que consideramos como sendo as implicações das avaliações externas para a educação e conseqüentemente para a formação do professor.

### 3.2 AS IMPLICAÇÕES DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS TENDO COMO FOCO A PROVA BRASIL

Por entendermos que a Prova Brasil é uma política pública de avaliação externa, apresentaremos a seguir uma série de implicações decorrentes desse processo de avaliação em conformidade com Michael Apple na perspectiva de que “a avaliação deve ser problematizada no contexto de alterações mais amplas que dizem respeito, nomeadamente, a pressões econômicas e ideológicas” (APPLE apud AFONSO, 2009, p.33).

Sendo assim, é importante problematizar os aspectos das avaliações externas. Conseguimos identificar sete implicações a partir das leituras realizadas até o momento com base nas pesquisas de Barroso (2003), Barreto (2001), Souza e Arcas (2010), Krawczyk (2005), Frigotto (2010), Afonso (2009) e Werle (2010). De acordo com as pesquisas desses autores, cujo objeto está relacionado também com as avaliações externas, procuramos sistematizar e apresentar como as implicações das avaliações externas estão inter-relacionadas. Esse processo nos ajuda a compreender melhor as implicações da Prova Brasil para a escola, professores e alunos.

Como primeira implicação decorrente da avaliação externa, temos a criação de padrões de aprendizagem no contexto internacional e nacional que “resulta da sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação de políticas, o que reforça o seu caráter ambíguo e compósito” (BARROSO, 2003, p.24-25). Essa citação nos permite entender por que nas três últimas décadas as avaliações externas se propagaram por diversos países, conforme visto no segundo capítulo, justamente devido a toda uma lógica de mercado, que está permeada por princípios da eficiência, da eficácia e da produtividade, típicas desse processo do Estado neoliberal. A Prova Brasil, sendo uma política de avaliação em larga escala, se enquadra neste modelo de padronização de aprendizagem, já que possui uma série de descritores que são trabalhados nas diversas redes de ensino. Mesmo que eles sirvam como os conhecimentos mínimos que devem ser esperados nos alunos das séries iniciais, acabam por contribuir para essa padronização.

A segunda implicação é a limitação do currículo dos alunos e dos professores, pois percebemos que o foco está centrado geralmente em algumas áreas do conhecimento, em sua maioria na língua portuguesa e na matemática, que passam a estar de acordo com a necessidade do mercado de trabalho. Nesse contexto, entendemos porque basta que o trabalhador apenas saiba ler e que tenha desenvolvido o raciocínio lógico para que consiga ou

esteja apto ao trabalho, já que esses aspectos contribuem para a relação de quase-mercado, aspectos estes que são concorrenciais, conforme descreve Barreto (2001).

A terceira implicação, decorrente da anterior, é a limitação dos programas relacionados às formações dos professores. A partir das pesquisas realizadas por Souza e Arcas (2010), no Estado de São Paulo, sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), constatou-se que as formações estão focadas apenas nas áreas do conhecimento que são exigidas nos testes padronizados das avaliações nacionais, isto é, predominantemente em língua portuguesa e matemática.

A quarta implicação é a criação dos índices educacionais, dentre os quais citamos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que no nosso ponto de vista serve para mensurar determinado aspecto; entretanto, esses índices servem também para estimular a competitividade entre as escolas e os professores. De acordo com as pesquisas de Krawczyk (2005), temos a introdução, em algumas redes de ensino, do “abono salarial”, que vai estar atrelado aos resultados alcançados nas avaliações externas. A partir do momento em que temos a divulgação dos resultados por meio do ranking, inicia-se, segundo Frigotto (2010), uma simbiose, fazendo com que os professores passem a ser remunerados de acordo com esses resultados, que, conforme o autor, são consequência de sua produtividade.

A quinta implicação é a criação dos sistemas estaduais e municipais de avaliação que surgem na perspectiva de reforçar a limitação do currículo, a formação dos professores, a competitividade, e o preconceito com as escolas que apresentam baixos índices, dentre outros aspectos. Como as redes estaduais e municipais de ensino possuem apenas como referência as avaliações do governo federal, Werle (2010) classifica esses sistemas de planos de segmentação, sendo o primeiro plano no âmbito federal, o segundo no âmbito estadual e o terceiro no âmbito municipal, com destaque para as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Teresina, Campo Grande e Marília. Infelizmente essa ampliação apenas reforça a política de avaliação com uma concepção classificatória, alimentando uma postura competitiva e meritocrática, como no SARESP, em detrimento de uma avaliação formativa proposta por Souza e Arcas (2010).

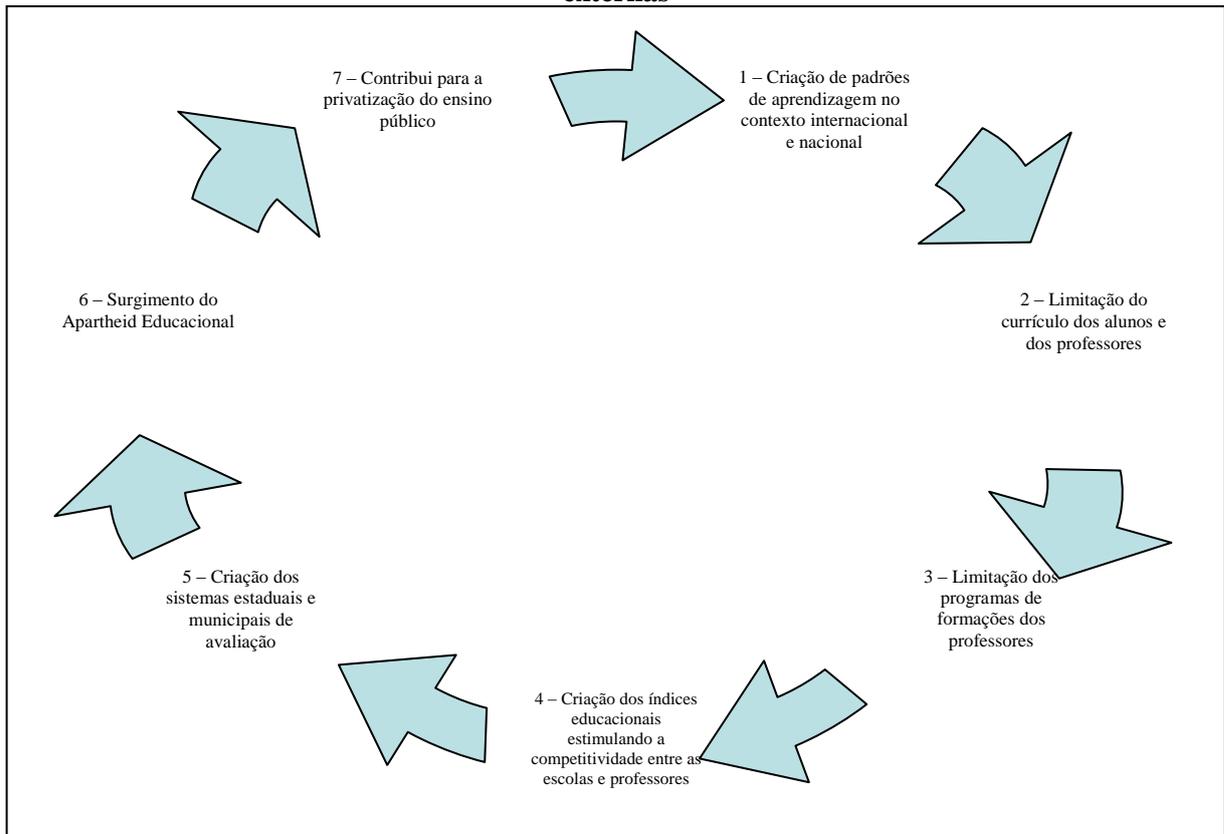
A sexta implicação é o surgimento do que APPLE (1993, p. 236 apud AFONSO, 2009, p. 91) denomina de Apartheid Educacional, a partir do momento em que passa a selecionar os melhores alunos em algumas escolas com base nos resultados que são divulgados por meio dos índices ou ranking. Divulgação essa que apenas expõe os docentes e discentes e nunca o Estado, que tem o dever constitucional de oferecer a educação pública de

qualidade que defendemos nos diversos aspectos apresentados nos capítulos anteriores, que perpassa também pela obrigação de garantir o pagamento do piso nacional dos professores.

A sétima implicação, decorrente das demais, é a condição prévia para a privatização do ensino público, a partir da criação de um currículo nacional de acordo com os interesses do mercado do trabalho, com normas e políticas de privatização e mercadorização. Segundo Apple apud Afonso (2009), essas ações estão de acordo com os interesses da classe dominante e, como consequência, vamos ter a liberação de linhas de crédito, com envolvimento de custos altos para a implantação e/ou execução dos sistemas de avaliação e consequente escassez de recursos como, por exemplo, para o financiamento de pesquisas educacionais que também podem trazer benefícios para o sistema educacional, conforme descreve Barreto (2001). Essa inversão de prioridades na liberação de recursos se torna uma grande contradição, que serve apenas para saciar os interesses da classe dominante, enquanto ainda encontramos escolas com condições precárias de trabalho para os docentes e de aprendizagem para os alunos.

Nesse contexto de implicações das avaliações externas, temos um ciclo que se estabelece e que vem ganhando cada vez mais força nas redes públicas de ensino em nosso país. Na figura 4, apresentamos este ciclo como forma de sintetizar as análises realizadas até o momento. É bem provável que outras implicações estejam atreladas neste ciclo, assim como a ordem delas pode ser alterada. Com o aprofundamento de nossas pesquisas poderemos ampliar estes elementos, mas até o momento foram essas as implicações que conseguimos identificar.

**Figura 4. Ciclo que se estabelece decorrentemente das avaliações externas**



**Fonte: Elaborado pelo autor da pesquisa.**

No contexto das avaliações externas, ciclo é outro recurso que nos permite analisar quais dessas implicações já estão sendo vivenciadas na Secretaria Municipal de Educação de Belém, que apresentaremos no próximo tópico.

### 3.3 AS FORMAÇÕES REALIZADAS NA SEMEC ENTRE OS ANOS DE 2005 A 2011, NORTEADAS PELO IDEB E PELA PROVA BRASIL

A partir de 2005, sob uma nova gestão municipal e sobre forte influência dos últimos resultados do IDEB<sup>42</sup>, a SEMEC elegeu a categoria dos professores alfabetizadores como uma das prioridades na sua política de formação continuada, tendo em vista o quadro que se apresentava sobre a aprendizagem dos alunos, pois tanto os resultados de 2005 quanto os de 2007 indicavam dados bem abaixo da média nacional, conforme o quadro 7.

Na tentativa de mudar essa realidade nada animadora em relação à aprendizagem da leitura e conhecimento matemático, em comparação com a média nacional, vamos ter na

<sup>42</sup> Que motivaram inclusive o surgimento do Programa ALFAMAT, devido “o baixo ideb da rede de Belém desde 2005”. Fala da coordenadora do NIED, Professora Maria Isabela Faciola Pessôa.

SEMEC três momentos distintos em relação à formação dos professores do ensino fundamental das séries iniciais. O primeiro iniciado em 2005, por meio do programa chamado de “Elaborando Conhecimento para Aprender a Reconstruí-lo” (ECOAR), que formou praticamente todos os professores que atuavam no ciclo I e II<sup>43</sup> da rede municipal de Belém. O segundo momento iniciado em 2008 com o programa “Expertise em Alfabetização” e o terceiro momento iniciado em 2009 com a criação do programa “Alfabetização Matemática Leitura e Escrita” (ALFAMAT), que atua diretamente com os professores do ciclo II.

**Quadro 7: O IDEB observado nos anos iniciais do Ensino Fundamental**

<b>Local</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>
Brasil – Média Nacional <sup>44</sup>	3,8	4,2	4,6	5,0
IDEB observado na Rede Municipal de Belém <sup>45</sup>	3,0	3,4	3,9	4,4

**Fonte: MEC/INEP**

### **1º Momento das Formações: o curso de seis dias**

Sobre o primeiro e o segundo momentos da formação de professores, aproveitaremos nossa experiência na área, por termos atuado nessa equipe durante cinco anos, isto é, entre os anos de 2005 a 2010, assim como nos valeremos das publicações que foram utilizadas em cada um dos módulos para relatar a metodologia utilizada nessas formações. Também aproveitaremos a publicação de Demo (2011), que fez um breve relato sobre a experiência desse programa de formação de professores na SEMEC, que oferecia cursos intensivos de seis dias, de segunda a sábado, nos turnos da manhã e da tarde, com carga horária de quarenta e quatro horas semanais, ocasião em que era entregue o kit do professor, contendo uma pasta, um compêndio, um diário de bordo (preenchido diariamente pelos professores cursistas e onde estes avaliavam o curso sobre as temáticas abordadas, a metodologia utilizada, o tempo de realização do curso), uma caneta e papel rascunho.

Como a SEMEC pretendia formar um grande número de professores, necessitava de um espaço amplo para acomodá-los. Assim, a Secretaria firmou um convênio com o Instituto de Estudos Superiores da Amazônia (IESAM), por meio do qual eram garantidos seis salas de

<sup>43</sup> A SEMEC não utiliza a nomenclatura (ou denominação) de seriação em suas escolas; estas foram substituídas pelo sistema de ciclos. Sendo assim, no ciclo I temos três séries: a alfabetização, o primeiro e o segundo ano do ciclo. No ciclo II temos o primeiro e o segundo anos, que correspondem, respectivamente, à 3ª e à 4ª séries. O ciclo III corresponde à 5ª e à 6ª séries e o ciclo IV corresponde à 7ª e à 8ª séries.

<sup>44</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=33348>

<sup>45</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=33348>

aula e o auditório para a realização dos cursos. Outra preocupação da Secretaria era garantir a presença de todos os professores no curso em horário integral e assim evitar a dispersão. Para isso, a SEMEC oferecia almoço gratuito para todos os professores durante a realização de cada curso, no restaurante localizado ao lado da Basílica de Nazaré.

A metodologia adotada no ECOAR era bem diversificada. Em cada dia tinha uma questão norteadora sobre cada temática do curso, e era solicitada a leitura de textos, com produção e apresentação escrita individual e em grupo. As outras metodologias utilizadas no curso exploravam os recursos da dramatização, da poesia, da pesquisa e a análise e debate de filmes relacionados com o contexto educacional. A seguir, comentaremos sobre estes cursos<sup>46</sup>, destacando suas temáticas, suas edições, o quantitativo de professores que participaram de cada curso e o ano em que estas formações ocorreram.

### 1º Curso

O primeiro curso, que teve a temática aprendizagem e alfabetização, tinha um compêndio com 164 páginas, foi realizado em nove (9) edições e o objetivo era realizar a formação para todos os professores que atuavam no ciclo I e II. Esse quantitativo atingiu 931 professores nos anos de 2005 a 2006. Por se tratar de um curso de formação continuada, os textos desse primeiro curso procuraram aprofundar ou relembrar a temática dos diversos tipos de alfabetização: da aprendizagem, da ecológica, da tecnológica do professor e da científica. Os outros temas abordados foram: a avaliação da aprendizagem no currículo escolar, a importância da pesquisa na prática pedagógica e o desafio do projeto pedagógico na escola. A seguir detalharemos a metodologia de cada dia de curso.

**Quadro 8. 1º curso ECOAR**

<b>Dias</b>	<b>Atividades</b>
1º dia	- A questão norteadora tinha como tema principal o processo de aprendizagem do aluno. Os textos tratavam sobre a alfabetização ecológica, a alfabetização tecnológica do professor, a metodologia da alfabetização e as novas tecnologias na educação. A partir da questão norteadora e dos textos disponíveis era solicitado do professor a produção escrita individual sobre um dos textos lidos. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
2º dia	- A questão norteadora abordava o processo avaliativo da prática do professor e a partir dessa questão norteadora o professor optava pela leitura de um dos três textos sobre a avaliação. Depois era solicitada uma produção em equipe sobre a questão norteadora, seguida de exposição e debate sobre a temática. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
3º dia	- Este dia era destinado exclusivamente ao recurso da dramatização, em que as equipes deveriam elaborar uma peça sobre o bom e o mau desempenho do aluno e do professor. Pelo turno da manhã as equipes se organizavam por sala, onde preparavam o roteiro e

<sup>46</sup> <http://expertiseemalfabetizacao.blogspot.com.br/>

	ensaiavam. Pelo turno da tarde as apresentações iniciavam. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
4º dia	- A temática central abordava a questão da pesquisa como princípio educativo, era disponibilizado o estudo de quatro textos sobre a pesquisa, na perspectiva de oferecer ao professor subsídio teórico da importância da prática da pesquisa no processo de aprendizagem do aluno. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
5º dia	- No turno da manhã, eram formadas dez equipes, sendo duas por sala; de posse de um roteiro que constava no compêndio, os professores iam concentrar sua pesquisa de acordo com as temáticas: leitura e aprendizagem (biblioteca), leitura e consumidor (supermercado), leitura e religiosidade (igreja), espaço de leitura (banca de revista), a leitura na escola pública, a leitura na escola particular, a leitura no lanche (lanchonetes, sorveterias), a leitura arquitetônica (prédios, casas), a leitura na farmácia, a leitura ecológica (a poluição sonora, visual e ambiental nas imediações). A partir dessas temáticas os professores realizavam suas pesquisas nos espaços correspondentes. No turno da tarde as pesquisas realizadas pelos professores eram socializadas no auditório. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
6º dia	- No último dia do curso cada professor elaborava ou reelaborava seu projeto pedagógico individual e finalizava com o preenchimento do diário de bordo.

Fonte: SEMEC (2005)

## 2º Curso

No segundo curso a temática era de leitura e escrita, o compêndio utilizado era de 239 páginas. Este segundo módulo foi realizado em sete (7) edições e contou com a participação de 782 professores entre os anos de 2006-2007. Assim como no curso anterior, a metodologia adotada foi a mesma no que diz respeito à leitura e à produção escrita, assim como na dramatização e na pesquisa. Os textos estavam enfocando a aprendizagem e a construção do conhecimento, o ensino e aprendizagem da leitura e escrita, as práticas de alfabetização, a avaliação da aprendizagem e a pesquisa como princípio educativo. A seguir vamos detalhar mais a metodologia de cada dia de curso.

**Quadro 9. 2º curso ECOAR**

Dias	Atividades
1º dia	- A questão norteadora tratava sobre a aprendizagem e a reconstrução do conhecimento e os textos tratavam sobre o saber pensar, as bases biológicas da aprendizagem e desenvolvimento humano. Após a escolha de um dos textos e a leitura, era solicitada a produção escrita individual do professor e por fim o professor preenchia o diário de bordo.
2º dia	- A questão norteadora pedia a elaboração de um texto sobre o processo de ensino-aprendizagem da leitura e escrita da criança. A partir da questão norteadora o professor optava pela leitura de três textos: a psicogênese da língua escrita, alfabetização e leitura. Logo após, era solicitada a produção em equipe sobre a questão norteadora, seguida de exposição e debate sobre a temática. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
3º dia	- Este dia era destinado exclusivamente ao recurso da dramatização, em que as equipes deveriam elaborar uma peça sobre as práticas de alfabetização a partir dos seguintes temas: Eu finjo que ensino, o aluno finge que aprende; O alfabeto não alfabetizado; Pesquisa na alfabetização; Alfabetização inclusiva; O professor que não alfabetiza; O ambiente alfabetizador ideal; Inclusão digital na alfabetização; O professor que faz a diferença na alfabetização; Para avaliar na alfabetização e os Recursos didático-pedagógicos para alfabetizar. Pelo turno da manhã as equipes se organizavam por sala, onde preparavam o roteiro e ensaiavam. Pelo turno da tarde as apresentações iniciavam. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
4º dia	- O tema era sobre a avaliação da aprendizagem, e eram disponibilizados quatro textos,

	sendo escolhido um, para que fosse respondida a seguinte questão norteadora: Exprese sua concepção de avaliação relacionando-a a práticas contextualizadas no seu ambiente educativo. Neste dia era solicitada uma produção individual sobre a temática acima. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
5º dia	- A metodologia utilizada era a pesquisa, com o tema sobre o analfabetismo funcional. Pela manhã, eram formadas dez equipes, sendo duas por sala; de posse de um roteiro que constava no compêndio, os professores iriam concentrar suas pesquisas nos textos bíblicos, em notas de compras, em gráficos, extrato bancário, ingresso de cinema, charge, texto jornalístico, texto publicitário, cardápio e convites. No turno da tarde as pesquisas realizadas pelos professores eram socializadas no auditório. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
6º dia	- No último dia do curso cada professor elaborava ou reelaborava uma proposta de avaliação e intervenção para ser trabalhada com sua turma. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.

**Fonte: SEMEC (2006).**

### **3º curso**

Neste curso a temática trabalhada era o conhecimento lógico-matemático, o compêndio utilizado tinha 192 páginas, foi realizado em sete (7) edições e contou com a participação de 782 professores, nos anos de 2006-2007. Apesar de a metodologia manter, nos seis dias de curso, a leitura, a produção escrita individual e em grupo, o diferencial neste módulo foi a substituição do recurso da dramatização (que foi utilizado nos dois primeiros cursos) pela Oficina de jogos matemáticos, na qual os professores tiveram a oportunidade de confeccionar jogos educativos com o objetivo de utilizarem esse recurso na sala de aula com seus alunos.

Os textos utilizados neste módulo enfatizavam o conhecimento lógico-matemático, o ensino e a aprendizagem da matemática e o uso das tecnologias na aprendizagem da matemática. A seguir apresentaremos com mais detalhes a metodologia e temáticas adotadas em cada dia de curso.

**Quadro 10. 3º curso ECOAR**

<b>Dias</b>	<b>Atividades</b>
1º dia	- A questão norteadora tratava sobre os aspectos etimológicos e conceituais da matemática, procurando relacionar esse conhecimento com o dia a dia dos alunos. A partir da questão norteadora eram disponibilizados aos professores textos que tratavam sobre a natureza do saber matemático e suas competências. Após a escolha de um dos textos e da leitura, era solicitada a produção escrita individual dos professores. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
2º dia	- A questão norteadora pedia a elaboração de um texto sobre como trabalhar as dificuldades das crianças no ensino da matemática. Para respaldar essa produção escrita, o professor tinha como opção de leitura textos sobre a construção dos conceitos de números pelas crianças, a utilização do corpo no ensino da matemática e a escrita da linguagem matemática. A Produção do texto era em equipe sobre a questão norteadora, em seguida era feita a apresentação, análise e discussão sobre o texto produzido. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
3º dia	- Neste dia o foco principal era a confecção, utilização e fundamentação do jogo como material didático, na perspectiva de levar essa prática para a sala de aula, cujo objetivo

	principal era tornar a aprendizagem da matemática para as séries iniciais algo mais concreto e prático. Para auxiliar o professor nesse processo de construção, eram disponibilizados ao professor textos sobre a importância e a utilização dos jogos para as séries iniciais. Pela parte da manhã os professores, a partir de suas vivências e dificuldades, confeccionavam os jogos e na parte da tarde cada equipe apresentava para a turma sua produção. Em seguida era colocada em discussão a finalidade prática de cada jogo, na perspectiva de atender às necessidades dos alunos na escola. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
4º dia	- Neste dia o foco estava voltado para os projetos de aprendizagem e como fazer a avaliação da aprendizagem nesses projetos. Para subsidiar essa temática, os textos utilizados estavam relacionados com projetos de ensino da matemática e textos sobre a avaliação. Portanto, a partir da vivência do professor, da necessidade da sua turma e da fundamentação teórica disponível, era solicitada do professor a elaboração de um projeto para solucionar ou tentar solucionar uma dificuldade encontrada na turma sobre a aprendizagem da matemática. Essa atividade era realizada pelo turno da manhã e tarde. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
5º dia	- A metodologia utilizada neste dia era a pesquisa, com o tema sobre a matemática no cotidiano. Pela manhã, eram formadas dez equipes, sendo duas por sala; de posse de um roteiro que constava no compêndio, os professores iriam concentrar suas pesquisas nas formas geométricas encontradas no cotidiano, no supermercado (fazendo a relação de preço e quantidade), o estudo das tabelas das lanchonetes, os gráficos e tabelas presentes nas mídias, os produtos mais vendidos no Ver-o-peso, os diversos preços e composições do tacacá e açai. Por fim, o professor preenchia o diário de bordo.
6º dia	- Com base na metodologia, nos textos, nas vivências e necessidades de cada professor, neste dia cada docente elaborava uma proposta de material didático próprio para ser trabalhado com sua turma e por fim o cursista fazia o preenchimento do diário de bordo.

**Fonte: SEMEC (2006).**

Ainda em 2006, foi elaborado o curso ECOAR - Mediadores de leitura, específico para os professores lotados nas salas de leitura das escolas. O curso aconteceu em duas edições neste mesmo ano e formou um total de 253 professores. O foco da formação também estava concentrado na alfabetização, no letramento e na matemática. Por fim, nos anos de 2007 e 2008, foi realizado um curso com a temática sobre a educação ambiental e a sustentabilidade. Assim como nos demais, este curso foi realizado em seis dias, com textos que exploravam os conceitos e as práticas de educação ambiental, o currículo, a interdisciplinaridade e a pesquisa socioambiental. Nesses dois anos aconteceram sete edições, das quais participaram 754 professores.

Ao realizar a descrição desses cursos, procuramos destacar os aspectos mais importantes. Como esse programa de formação não era o escopo de nossa pesquisa, sugerimos a quem quiser se aprofundar sobre o assunto que procure a SEMEC para tentar esclarecer outras dúvidas que não foram abordadas aqui.

### **Nossas análises sobre o primeiro momento da formação dos professores**

Pudemos observar que nessas formações as atenções estavam voltadas para o processo de alfabetização dos alunos, para o exercício da produção escrita do professor, para a

valorização do corpo docente da própria rede de ensino para atuar como formador e para o preenchimento do diário de bordo como instrumento de avaliação do curso.

O foco para se trabalhar nas formações dos professores das séries iniciais deve ser também as áreas da alfabetização, do letramento e do conhecimento matemático, pois esses conhecimentos permitirão que o indivíduo possa ingressar no mundo letrado, o que vai contribuir para o seu processo de construção da cidadania. À medida que o indivíduo vai avançando nas séries, espera-se que ele possa atuar em nossa sociedade de uma forma mais participativa, crítica e autônoma. Nesse contexto, entendemos que

Alfabetização é dar acesso ao mundo da leitura. Alfabetizar é dar condições para que o indivíduo-criança ou adulto tenha acesso ao mundo da escrita, tornando-se capaz não só de ler e escrever, enquanto habilidades de decodificação e codificação do sistema da escrita, mas e, sobretudo, de fazer uso real e adequado da escrita com todas as funções que ela tem em nossa sociedade e também como instrumento na luta pela conquista da cidadania plena (SOARES, 1998, p.33).

Em relação ao conhecimento matemático, concordamos com o texto dos Parâmetros Curriculares Nacionais já que:

As necessidades cotidianas fazem com que os alunos desenvolvam uma inteligência essencialmente prática, que permite reconhecer problemas, buscar e selecionar informações, tomar decisões e, portanto, desenvolver uma ampla capacidade para lidar com a atividade matemática. Quando essa capacidade é potencializada pela escola, a aprendizagem apresenta melhor resultado (BRASIL, 1997, p. 37).

Entretanto, para se formar indivíduos participativos, críticos, autônomos, devem ser levados em consideração na formação dos professores o aspecto cognitivo, o ético, o político, o científico, o cultural, o lúdico e o estético. Freitas (2003) descreve esses aspectos como sendo as múltiplas dimensões da formação humana.

O exercício ou o resgate da produção individual do professor a partir das leituras dos textos tentando fazer a relação com a sua prática pedagógica contribuiu positivamente na elaboração ou reelaboração do projeto pedagógico, da proposta de intervenção com foco na avaliação e no uso do material didático. Outro aspecto a considerar foi que a equipe de formação de professores era composta exclusivamente de professores concursados da própria rede de ensino, o que, no nosso ponto de vista, é positivo, pois valorizou o docente da própria rede sem que houvesse a necessidade de se contratar empresas ou profissionais de outras redes de ensino. O preenchimento do diário de bordo nos cursos permitia uma avaliação imediata sobre o bom andamento ou não das atividades realizadas nas formações, o que favorecia uma intervenção rápida da coordenação sobre eventuais problemas que poderiam surgir.

Diante do que foi apresentado sobre esse primeiro momento das formações, consideramos que o aspecto negativo ficou por conta da formação que, de acordo com o que percebemos, aconteceu a partir da perspectiva do tecnólogo do ensino, cujo foco era a dimensão cognitiva. Devido ao fato de a carreira do magistério não ser curta e por ser repleta de desafios, é necessária e fundamental uma formação que não leve em consideração apenas o aspecto pedagógico. Por isso é importante que os outros aspectos da dimensão da formação humana, que citamos anteriormente, sejam também contemplados. Nesse sentido, poderia ser pensada uma proposta de formação na qual, além do aspecto da alfabetização, pudessem ser trabalhados simultaneamente outros aspectos da dimensão proposta por Freitas (2003), o que provavelmente contribuiria para uma formação mais sólida e completa para o professor.

## **2º Momento das Formações: Expertise em alfabetização**

Após os cursos de seis dias, a metodologia das formações passaram por reformulações e esse foi o aspecto que deu início ao segundo momento de formação de professores da SEMEC, que foi chamado de “Expertise em alfabetização”, cujo objetivo principal era alfabetizar a criança no primeiro ano do ciclo. Outro aspecto considerado como um diferencial foi que o local da formação passou a ser a escola. Foram formados grupos de escolas localizadas nos bairros e, de acordo com a localização das escolas, a escolhida era aquela mais equidistante entre as demais. Essas formações aconteciam uma vez por mês, com quatro horas de duração, no horário da hora pedagógica (HP)<sup>47</sup> do professor, sob a coordenação de dois formadores.

Essa formação era específica para todos os professores do ciclo I. Entre os anos de 2008 a 2010, juntamente com outro formador, realizávamos a formação para os professores de 10 escolas, o que dava uma média de quarenta (40) professores por formação. As nossas atribuições como formador eram:

- Realizar as formações mensais para o grupo de escolas tendo como foco a alfabetização, o letramento e a matemática;
- Realizar o assessoramento pedagógico mensal para todas as turmas na escola;
- Analisar, tabular e socializar mensalmente a psicogênese da escrita de todos os alunos;

---

<sup>47</sup> De acordo com SEMEC (2003), foi uma política de valorização na formação dos professores de Belém, implantada desde 1998, quando foram acrescentados 25h/a no vencimento do professor para que ele possa realizar a sua formação continuada, o seu planejamento, a confecção do material didático, etc.

- Mediar os relatos sobre os processos e/ou experiências relacionados com as aprendizagens dos alunos.

Conforme citado, observamos que o foco continuava voltado para as áreas de alfabetização, do letramento e da matemática. Essa nova metodologia de formação era trabalhada por oito duplas de formadores e atingiu um quantitativo de aproximadamente 950 professores durante os três anos. A partir de 2008 passamos a observar a preocupação dos professores e coordenadores das escolas, assim como da equipe de formação, com os descritores de outra avaliação externa que tinha sido realizada de forma piloto pelo MEC em 2008 que foi a Provinha Brasil, na qual trabalhamos como aplicadores. Foi devido também ao nosso trabalho de formador e por estarmos vivenciando no cotidiano das escolas a chegada das avaliações externas no ensino fundamental que nos sentimos instigados e motivados a realizar a pesquisa sobre a Prova Brasil. A seguir, serão apresentadas nossas análises sobre essa segunda etapa da formação dos professores.

### **Nossas análises sobre o segundo momento da formação dos professores**

Sobre esse segundo momento da formação de professores, nossas considerações estão relacionadas com a utilização da escola como espaço de formação, com a preocupação e persistência do processo de alfabetização das crianças na perspectiva de alfabetizar o aluno na primeira série e com a socialização de cada escola sobre o nível da psicogênese da escrita dos alunos.

A partir do momento em que a escola passou a ser o local da formação, essa ação fortaleceu e valorizou o local de trabalho do professor, além de contribuir para agregar os docentes das escolas, pois essa formação serviu para mostrar aos outros professores da rede de ensino as condições que o professor tem em relação aos seus recursos e instrumentos pedagógicos.

Essa formação serviu também para socializar os problemas, os avanços e as dificuldades de diversas ordens que são vivenciados na escola. Essa aproximação e esses momentos de socialização proporcionaram muitos ganhos relacionados ao aspecto pedagógico, principalmente no que se refere à aprendizagem dos alunos, e garantiram a inovação da prática coletiva desses profissionais, pois “a formação personalista e isolada pode originar experiências de inovação, mas dificilmente levará a uma inovação da instituição e da prática coletiva dos profissionais” (IMBERNÓN, 2006, p.80).

Como o foco continuava sendo a leitura, a escrita e o conhecimento lógico matemático, as ações se intensificaram. A avaliação do nível da psicogênese da escrita dos

alunos de cada escola, que era socializado e analisado mensalmente, permitiu ao professor entender que é possível alfabetizar a criança da escola pública na primeira série, mesmo com todos os problemas e dificuldades nela vivenciados.

Assim como no primeiro momento da formação, entendemos que esse segundo momento da formação dos professores também aconteceu na perspectiva do tecnólogo do ensino, já que o foco ficou centrado apenas no aspecto cognitivo. Outro aspecto negativo foi a utilização da prova como o único instrumento de avaliação, que era utilizado na socialização do nível da psicogênese da escrita dos alunos, pois defendemos outros instrumentos além da prova, como os relatórios, os portfólios, as observações, dentre outros.

Como essas formações passaram a acontecer a partir de 2008, ano do surgimento da Provinha Brasil, observamos a preocupação dos coordenadores e dos formadores da equipe de formação com essa avaliação externa. Com isso, suas atenções se voltaram também para os seus descritores, aspecto esse que contribui para a limitação da formação do professor e do currículo do aluno, conforme apresentamos anteriormente quando falamos sobre as implicações das avaliações externas.

Também foi considerada negativa a sobrecarga do trabalho dos formadores que também eram (são) professores, pois a quantidade elevada de escolas (aproximadamente 10), de professores (40) e de turmas para cada dupla de formadores assessorarem estava contribuindo para o aumento da sobrecarga de trabalho desses formadores, o que está relacionado diretamente com o processo de intensificação do trabalho docente, como descreve Hypólito (1999) e Cunha (1999).

Vivenciamos esse modelo de formação e trabalhamos nesta equipe do ECOAR até dezembro de 2010 e no início de 2011, após sermos aprovado no processo seletivo do programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA), fomos liberados para cursar o Mestrado em Educação na Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais.

Entretanto, o Programa de Formação de Professores Expertise em alfabetização continuou com suas atividades e, de acordo com o site<sup>48</sup> desse programa de formação, outros cursos foram implementados.

Um aspecto positivo é que, apesar de as suas atenções terem se voltado para os descritores da Provinha Brasil, o programa atingiu todos os professores do ciclo I e atendeu ao que determina a LDB (2011) no seu artigo 62, §1º, segundo o qual “A *União, o Distrito*

---

<sup>48</sup> <http://expertiseemalfabetizacao.blogspot.com.br/>

*Federal, os estados e os municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério”.*

Devido à preocupação da SEMEC em melhorar os índices do IDEB, outros departamentos se integraram nas formações dos professores da SEMEC. Assim, temos o que consideramos como o terceiro momento da formação dos professores do ensino fundamental que foi o programa ALFAMAT, o qual apresentaremos no tópico a seguir.

### 3.4 A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA ALFAMAT EM 2009

O 3º Momento das Formações: o programa “Alfabetização Matemática Leitura e Escrita” (ALFAMAT)

Conforme expusemos anteriormente, diante de um contexto de demanda de formações que pudessem atender a todos os segmentos de professores da SEMEC, surge o ALFAMAT,<sup>49</sup> e o NIED passou a ser o departamento responsável pelas formações dos professores que atuavam no ciclo II, que corresponde às turmas de 4ª série/5º ano, turmas estas avaliadas pela Prova Brasil. É nesse período que surge o terceiro momento de formação continuada de professores da SEMEC, que teve início em 2009, pois, até o ano de 2008, o NIED concentrava suas formações praticamente para os professores que lecionavam nas salas de informática das escolas municipais.

Antes de fazermos nossas análises sobre esse programa é importante ressaltarmos que, na fase final desta pesquisa no ano passado, enfrentamos alguns óbices, como a transição política da gestão municipal por conta das eleições para prefeito de 2012. Isso impossibilitou o acesso aos documentos oficiais (relatórios e publicações) referentes ao ALFAMAT, pois, quando estivemos no NIED, fomos informados pela sua coordenadora, Professora Maria Isabela Faciola Pessôa, que, devido ao fato de esses documentos estarem em fase final de conclusão, nossas análises não poderiam ser realizadas naquele momento. Esse fator dificultou outras análises que poderiam ter sido feitas.

Diante dessa dificuldade e para dar conta desse processo histórico de instalação do ALFAMAT na rede municipal de Belém, vamos nos valer dos depoimentos e dos discursos proferidos pelas autoridades da SEMEC presentes no seminário que aconteceu nos dias 28 e 29 de novembro de 2012, na cidade de Belém, do qual participamos, cujo nome foi *Seminário IDEB: Qualidade social da educação em debate*, que ocorreu no auditório da Universidade da

---

<sup>49</sup> <http://nied-alfamat.blogspot.com.br/>

Amazônia (UNAMA) e contou com o apoio e participação dos representantes do MEC, da SEDUC e da SEMEC.

Sendo assim, tivemos todo o cuidado e a atenção especial de concentrar nossas ações nas duas fontes documentais a que tivemos acesso. A primeira foi o site do programa, no qual constam seus objetivos e suas provas. A segunda fonte foi o evento citado anteriormente, do qual trazemos como referência a fala da coordenadora dessa política.

Neste evento, a coordenadora do NIED, Professora Maria Isabela Faciola Pessôa, apresentou para o público presente o programa ALFAMAT, seus objetivos, sua trajetória, o quantitativo de professores formados, a matriz teórica e a metodologia utilizada. Por se tratar de um evento público com uma fala oficial sobre o programa de formação que estávamos investigando, consideramos relevantes essas informações para nossas análises sobre o objeto da pesquisa.

### **A análise de conteúdo como nosso instrumento**

Assim como fizemos no segundo capítulo, no qual realizamos a análise de conteúdo de documentos, aqui também utilizaremos esse instrumento de pesquisa para fazer nossas análises, pois concordamos com Franco (2008) quando afirma que as mensagens, sejam orais ou escritas, são importantes, já que elas expressam um significado e portanto não podem ser consideradas uma ação isolada. Assim, tanto as informações disponíveis no site do ALFAMAT quanto a fala da coordenadora do NIED nos ajudaram a encontrar as respostas que foram formuladas nos objetivos de nossa pesquisa. Desse modo, vamos iniciar essas análises pelo site, nossa primeira fonte documental sobre esse programa de formação, onde constam também as provas com o mesmo formato da Prova Brasil, incluindo seus descritores, e as quais são utilizadas para avaliar os alunos a cada dois meses.

#### **A – A MENSAGEM ESCRITA**

No site do ALFAMAT, que apresentamos a seguir, pudemos observar dois aspectos importantes, no primeiro (1) verificamos que ele disponibiliza provas semelhantes ao modelo aplicado pela Prova Brasil. O outro aspecto (2) se refere aos objetivos do ALFAMAT e consideramos como sendo o principal, que é o de *“possibilitar a vivência e discussão de metodologias para o ensino-aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática. As referidas metodologias norteadas pelos descritores da Prova Brasil, instrumento de avaliação do Ministério da Educação (MEC)”*.

Figura 5. o site do ALFAMAT

Blog do NIED HOME AGENDA TESTES MATERIAIS LEIA

### Proposta de trabalho para o ano letivo de 2013

04 janeiro 2013

Estamos disponibilizando todas as provas do ALFAMAT realizadas em 2009 e 2010 no botão **PROVAS**. No botão **TESTE** você pode fazer um teste on-line semelhante ao aplicado na Prova Brasil.

Nos últimos anos a Rede Municipal de Ensino (RME) tem experimentado a prática da reorientação curricular mediada pela Pedagogia de Projetos, especificamente os trabalhos desenvolvidos nas Salas de Informática Educativa (SIEs), assim como as proposições metodológicas feitas pelo Programa Alfabetização Matemática Leitura e Escrita – ALFAMAT, ambos sob a coordenação do Núcleo de Informática Educativa – NIED.

#### O QUE É O ALFAMAT?

O ALFAMAT configura-se como um programa de formação continuada da Secretaria Municipal de Educação de Belém desenvolvido e aplicado pelo Núcleo de Informática Educativa-NIED.

Seu objetivo é possibilitar a vivência e discussão de metodologias para o ensino-aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática. As referidas metodologias norteadas pelos descritores da Prova Brasil.

No ano letivo de 2012, pensando na aproximação dos 400 anos de Belém, o NIED propôs a Cidade de Belém como um grande tema a ser desenvolvido nesses dois segmentos. Muitas escolas da Rede assumiram esse tema, o qual passou a ser discutido pela escola em sua totalidade e não apenas nas SIEs e ALFAMAT, trazendo grandes resultados na aprendizagem, na efetivação do trabalho com pesquisas e no conhecimento da realidade dos alunos, ao mesmo tempo, dando um sentido de pertencimento e unidade às escolas da RME de Belém.

#### PROJETO LIVRINHO

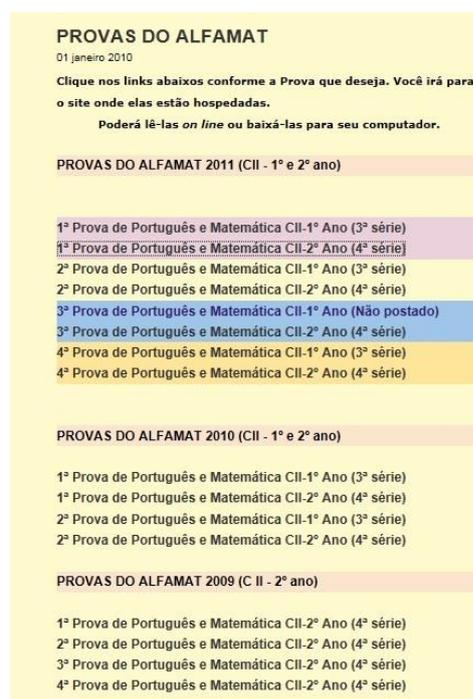
1 - Vídeo explicativo da montagem do livrinho.

1

2

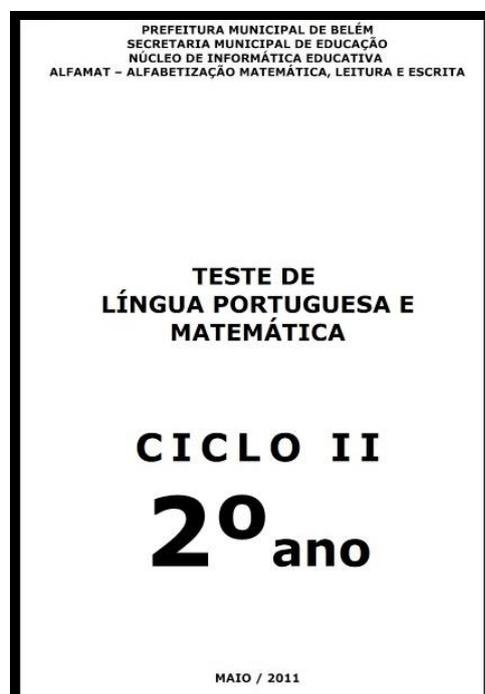
Fonte: <http://nied-alfamat.blogspot.com.br/>

**Figura 6. Provas de 2009, 2010 e 2011 do programa ALFAMAT**



Fonte: <http://nied-alfamat.blogspot.com.br/2010/01/provas-do-alfamat-2010-1-prova-de.html>

**Figura 7. Capa das provas do ALFAMAT**



Fonte: <http://pt.scribd.com/doc/73749951/C22ano-maio2011finaliz>

As figuras 6 e 7 ilustram os anos, as provas e as áreas do conhecimento (língua portuguesa e matemática) que tiveram centralidade durante o programa de formação de professores ALFAMAT a partir de 2009.

**Figura 8. Questões da prova de língua portuguesa do ALFAMAT**

**QUESTÕES DE LÍNGUA PORTUGUESA**

LEIA O TEXTO E RESPONDA ÀS QUESTÕES 1, 2, 3 E 4

**A tempestade**

Dona Marieta olha para o céu e grita:  
— Meu filho, vem pra dentro de casa, olha a chuva, olha o vento!  
— Ah! Como a chuva é bonita e o vento é forte!, disse o menino.  
— Não sejas doido, esse vento te carrega e essa chuva é **um toró!**  
— Eu não sou tapioca pra "derreter" na chuva e tenho forças pra me defender do vento!  
Enquanto o vento soprava e a chuva caía, que nem um pinto molhado, o menino dizia:  
— Gosto de chuva com vento, gosto de vento com chuva!

Adaptado de: LISBOA, H. O menino poeta. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.

**QUESTÃO 1**  
A pessoa que pede para o menino sair da chuva é sua

(A) mãe.  
(B) professora.  
(C) irmã.  
(D) amiguinha.

**QUESTÃO 2**  
A frase que expressa uma OPINIÃO é

(A) "Meu filho, vem pra dentro de casa, olha a chuva"  
(B) "Ah! Como a chuva é bonita e o vento é forte!"  
(C) "Enquanto o vento soprava e a chuva caía (...)"  
(D) "(...) olha a chuva, olha o vento!"

**QUESTÃO 3**  
O menino diz que não tem medo de ficar na chuva porque

(A) é muito esperto e valentão.  
(B) está acostumado com o perigo.  
(C) tomou xarope para resfriado.  
(D) não é tapioca pra "derreter".

**QUESTÃO 4**  
A expressão "**um toró**" quer dizer que a chuva

(A) é perigosa.  
(B) vai passar logo.  
(C) é muito forte.  
(D) é fraquinha.

Fonte: <http://pt.scribd.com/doc/73749951/C22ano-maio2011finaliz>

Essas quatro primeiras questões da prova de língua portuguesa do ALFAMAT referem-se ao tópico I da Língua portuguesa da Prova Brasil, que trata dos Procedimentos de leitura e está relacionado com a função de localizar informações explícitas em um texto. Essas questões possuem totais semelhanças com o modelo apresentado na figura 2, inclusive o número de alternativas e os comandos.

Figura 9. Questões da prova de matemática do ALFAMAT

8

**QUESTÕES DE MATEMÁTICA**

**QUESTÃO 1**  
Observe o mapa e responda qual o percurso que o motorista da Companhia de Água deve fazer para chegar ao local onde está o cano quebrado.

O mapa mostra um sistema de ruas com os seguintes nomes: Rua Marte (topo), Rua Mercúrio (meio-esquerda), Rua Vênus (vertical central), Rua Saturno (horizontal inferior), Rua Urano (meio-direita), e Rua Júpiter (topo-direita). Um carro da Companhia de Água está na Rua Saturno, virado para a direita. Um cano quebrado está na Rua Marte, com água jorrando.

(A) seguir na rua Saturno, virar à direita na rua Urano e prosseguir na rua Júpiter.  
(B) seguir na rua Saturno, virar à esquerda na rua Vênus e virar à direita na rua Marte.  
(C) seguir na rua Saturno, virar à direita na rua Vênus e virar à esquerda na rua Mercúrio.  
(D) seguir na rua Saturno, virar à direita na rua Vênus e virar à esquerda na rua Marte.

Fonte: <http://pt.scribd.com/doc/73749951/C22ano-maio2011finaliz>

Essa questão de matemática do ALFAMAT está relacionada com o tema I da Prova Brasil de matemática que trata do Espaço e Forma. Nesse tema existem cinco descritores e a questão acima possui a seguinte função: identificar a localização/movimentação de objeto em mapas, croquis e outras representações gráficas. Assim como na prova de língua portuguesa do ALFAMAT, a questão acima possui total semelhança com o modelo apresentado na figura 3, inclusive o número de alternativas e o comando.

Os objetivos que constam no site do programa, como oportunizar momentos de vivências e discussões sobre metodologias de ensino-aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática, são fundamentais para o processo de alfabetização das crianças, portanto devem permear todas as propostas pedagógicas do ensino fundamental, pois elas vão ao encontro do que propõem Soares (1998) e Brasil (1997).

Após a apresentação e análise sobre a mensagem escrita no ALFAMAT, encontramos a resposta para o nosso segundo objetivo desta pesquisa, pois observamos a relação existente entre a Política de avaliação Prova Brasil e a Política de Formação de Professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém. Diante das análises que apresentamos sobre os três momentos da formação que foram realizados na SEMEC, comprovamos que essa relação

foi indireta com os dois primeiros momentos de formação, isto é, com o programa ECOAR e com o programa Expertise em alfabetização, já que o elemento motivador para o surgimento desses dois programas foram os resultados do IDEB (que é composto também pelo desempenho dos alunos na Prova Brasil, conforme apresentado no item 2.5 desta pesquisa).

Entretanto, com o programa ALFAMAT, cujo público-alvo são os professores que atuam no ciclo II, que tem as turmas avaliadas pela Prova Brasil, as diretrizes desse programa de formação de professores tiveram como referência os descritores dessa prova, portanto essa relação foi direta, conforme mostramos na Figura 7 e apresentaremos também mais adiante quando nos referirmos aos objetivos desse programa de formação de professores na página.

## B – A MENSAGEM ORAL

Apresentaremos a fala da coordenadora do NIED que ocorreu no Seminário *IDEB: Qualidade social da educação em debate*, e que corresponde à nossa segunda fonte documental sobre essa formação. Resolvemos dividir a apresentação em quatro momentos. No primeiro, apresentaremos as justificativas para o surgimento do programa ALFAMAT. No segundo, mostraremos os objetivos do programa. No terceiro, os conteúdos trabalhados e no quarto momento as metodologias que foram utilizadas.

### I - Justificativas para o surgimento do Programa ALFAMAT

De acordo com a fala da coordenadora do NIED, Professora Maria Isabela Faciola Pessôa, “o Programa ALFAMAT iniciou em 2009” e o aspecto fundamental para a criação desse programa foi “o baixo ideb da rede de Belém desde 2005”. Segundo a coordenadora, o que contribuiu para que o NIED ficasse como a responsável pela formação dos professores deste ciclo foi que a ex-secretária de educação

a Professora Terezinha Gueiros, sempre apostou nas potencialidades do uso da informática na educação, tanto é que possui um programa próprio de informática educativa e criou o grupo de informática educativa justamente para dar a formação em informática educativa para os professores da rede, principalmente para aqueles lotados na sala de informática. Além disso, hoje, todas as escolas da rede contam com sala de informática, então, já que ela acredita no potencial desses recursos e que todas as escolas possuem sala de informática, então, por que não investir na formação dos professores de maneira que eles usem essas ferramentas para melhorar a aprendizagem dos seus alunos.

O momento em que vivemos está repleto de tecnologias de informação e comunicação, as chamadas TICs. Dentre essas tecnologias destacamos a televisão e o computador. Kenski (2007) ressalta a importância da utilização desses instrumentos no processo de aprendizagem do aluno quando mediada pelo professor para a transmissão de um

determinado conteúdo escolar, pois esses instrumentos, ao explorarem “a imagem, o som e o movimento, oferecem informações mais realistas em relação ao que está sendo ensinado” (p. 45). Essas experiências oportunizam novas relações com o saber, o que vai possibilitar a troca de informações na escola entre os alunos e os professores. O recurso das tecnologias de informação e comunicação está respaldado na LDB (2011) no seu artigo 62, §2º, que diz: “*A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância*”.

Entretanto, observamos que o elemento motivador para a criação desse programa de formação de professores com esse formato, cujo foco está centrado nas diretrizes da Prova Brasil, foi o resultado obtido pelas escolas da rede municipal de Belém no IDEB. Esse aspecto nos permite afirmar que, na ausência do IDEB ou das avaliações externas, a escola provavelmente trabalharia outros instrumentos de avaliação, assim como um novo formato de formação de professores que atendessem à formação do agente social proposto por Veiga (2002) ou da Base Comum Nacional proposta por Freitas (2003).

## **II - Objetivos do Programa ALFAMAT**

Segundo a coordenadora do NIED, o objetivo geral do programa ALFAMAT é de “*melhorar a aprendizagem dos alunos em língua portuguesa e matemática a partir do uso das diversas ferramentas disponíveis no espaço escolar na perspectiva de refletir positivamente nos resultados da Prova Brasil*”. Dentre os objetivos específicos, a coordenadora destacou:

- integrar as ações educativas desenvolvidas pelos professores da sala de aula e das salas de informática da rede
- elaborar e orientar a aplicação dos testes a fim de que os alunos se familiarizem com as questões de múltipla escolha e com a folha de resposta que caracterizam a Prova Brasil”.

Destacamos como importante a integração das atividades entre os docentes dos diversos espaços da escola, do professor de sala de aula, do professor da sala de informática e da coordenação pedagógica, pois essa integração contribui bastante para o que Imbernón (2006) denomina de inovação da prática coletiva dos profissionais envolvidos nesse processo e esse aspecto provavelmente pode influenciar positivamente no processo de aprendizagem dos alunos.

Entretanto, para nós a expressão “*familiarizarem com as questões*” denota o treino dos alunos para realizarem a Prova Brasil, aspecto que se assemelha à experiência dos Estados

Unidos com as avaliações externas, pois, segundo a educadora Diane Ravitch, esses testes só ajudaram a preparar os alunos para realizarem esse tipo de avaliação. Diante desse relato, consideramos o preparo do programa de formação como um aspecto negativo, uma vez que está relacionado, no nosso entendimento, com a limitação do currículo do aluno e da formação do professor.

### **III - Conteúdos trabalhados no Programa ALFAMAT**

Sobre os conteúdos trabalhados no programa, observamos que os elementos norteadores “*são as matrizes de referência, os tópicos de língua portuguesa, os temas de matemática e seus descritores usados na elaboração dos itens da Prova Brasil*”. Lembramos que, conforme visto no segundo capítulo desta pesquisa, os tópicos da língua portuguesa são seis, com quinze descritores, e os temas para matemática são quatro, com vinte e oito descritores. A coordenadora destacou também em sua fala que eles “*estão cientes que estamos aplicando um teste que vai avaliar determinadas habilidades e competências dos alunos, apenas algumas habilidades e competências, não todas, então, esse tipo de avaliação deve ser complementada pela escola*”.

Por diversas vezes estamos reiterando a importância de se trabalhar nas séries iniciais a alfabetização, o letramento e o conhecimento matemático. Assim, concordamos com Soligo (2010) quando destaca que os conhecimentos exigidos na Prova Brasil são fundamentais para a vida dos alunos, conhecimentos estes que foram apresentados no segundo capítulo desta pesquisa quando abordamos os descritores dessa avaliação, especificamente quando trata, no tópico I da Língua portuguesa, sobre os Procedimentos de leitura.

Entretanto o foco somente nos descritores e nos testes do programa de formação que têm como alvo a Prova Brasil provavelmente não está permitindo ao docente trabalhar as outras áreas do conhecimento, como a história, a geografia, as artes, por exemplo, assim como outros elementos do currículo. As Matrizes de referência da Prova Brasil não são e não devem resumir ao currículo escolar; elas são apenas o referencial curricular sobre o que será avaliado em cada disciplina da Prova Brasil, isto é, em língua portuguesa e matemática.

### **IV – A metodologia utilizada no Programa ALFAMAT**

#### **A - Oficinas**

Como é desenvolvido esse programa de formação de professores? Primeiro por meio de oficinas destinadas aos próprios professores, então, nessas oficinas a gente

propõe metodologias que podem ser aplicadas na sala de aula e no final de cada oficina o professor ele já sai com propostas de atividades que podem ser desenvolvidas tanto pelo professor de sala de aula quanto pelo professor da sala de informática.

## **B - Quantitativo de formadores, professores e alunos envolvidos**

o público-alvo desse programa, hoje, conta com 530 professores que atuam não só na 3ª série como também na 4ª série, desses 530 professores, 415 estão lotados em sala de aula e 115 estão lotados em sala de informática. Esse programa tem esse público-alvo, mas abrange cerca de treze mil alunos de 56 escolas da rede municipal de ensino. A carga horária dessas oficinas é de quarenta e oito horas anuais, ou seja, isso corresponde a dezesseis oficinas no ano, oficinas de duração de três horas, em média são trabalhadas oito oficinas no primeiro semestre e oito oficinas no segundo.

## **C - Testes**

Sobre a aplicação dos testes (ou provas):

Eles são bimestrais para os alunos, e com as mesmas características da Prova Brasil, esses testes inclusive são todos elaborados no grupo e são realizados desde 2009, quatro anuais e todos eles com questões inéditas.

## **D - Estratégias metodológicas: hora pedagógica (HP), o curso de introdução digital e a parceria com a coordenação pedagógica da escola**

Quais são as nossas estratégias metodológicas? Uma delas é a utilização da HP dos professores para o desenvolvimento das oficinas. O que vem a ser a HP? A HP é a Hora Pedagógica do professor, é uma hora remunerada que o professor tem, correspondente a 20% da sua carga horária para poder cuidar de sua formação. Então, dos cinco dias da semana que o professor atua, um deles é destinado a sua formação e na maioria das vezes esse dia destinado a sua formação ele se encaminha ao nied justamente para participar das oficinas. Então, a gente disponibiliza todos os dias da semana para a realização dessas oficinas, sendo que há dias específicos para os professores regentes e há dias específicos de oficinas para os professores da sala de informática. Para os professores regentes a gente reserva de 2 a 5 feira nos três turnos, ... porque o CII ele só acontece nos 3 turnos, de manhã, intermediário e tarde, então o professor tem cumprir a sua HP obrigatoriamente no seu horário de trabalho. ... Já o dia de sexta-feira é o dia de HP do professor da sala de informática.

Um curso de introdução à educação digital a todos os professores regentes, considerando que muitos deles desconheciam ou não sabiam digamos mexer no computador ou muito menos usar o computador para o processo educativo, então, a gente procurou dar esse curso para ele para que ele pudesse utilizar esse recurso e também estreitar a parceria com o professor da sala de informática.

...uma outra estratégia que nós consideramos muito importante é a parceria com a coordenação pedagógica da escola, o nosso grupo, gente, não é um grupo grande, é um grupo pequeno, nós temos apenas 7 professores trabalhando diretamente com o ALFAMAT e não exclusivamente com o ALFAMAT, então, são 7 professores, uma coordenadora pedagógica, 3 técnicos de informática, nos temos uma pessoa que

trabalha todo apoio logístico no que tange ao empacotamento das provas, a distribuição e recebimento das provas pela escola, então, o nosso grupo não é grande, então, não tem como a gente estar constantemente na escola, quem está na escola e quem pode fazer essa comunicação conosco é a coordenação pedagógica que está diretamente na escola, que pode acompanhar já que conhece as nossas propostas, o que trabalhamos nas oficinas.

Após a apresentação da mensagem oral sobre a metodologia do programa ALFAMAT, consideramos como um avanço o processo de formação ter atingido todos os professores que atuam no ciclo II, garantindo, portanto, a formação continuada dos professores, o que atende à LDB. Outros três aspectos importantes foram a utilização da Hora Pedagógica (HP), garantindo a formação do professor de forma remunerada e no seu horário de trabalho (como professor da rede, podemos complementar essa informação sobre os turnos de trabalho que são o da manhã: 7:30 - 10:30, o do intermediário: 11:30 - 14:30 e o da tarde: 15:30 - 18:30), o curso introdução à educação digital, que foi importante para a inclusão digital<sup>50</sup> do professor, e a articulação com a coordenação pedagógica da escola, no intuito de acompanhar e integrar as ações da SEMEC.

Entretanto, o fato de as orientações pedagógicas estarem relacionadas diretamente com os descritores da Prova Brasil deve estar influenciando na redução da autonomia do professor ao ter que seguir sugestões metodológicas. Outro aspecto negativo é a centralidade somente nos 4 testes bimestrais, o que torna o tempo curto para que o docente possa utilizar outro tipo de avaliação que não seja a prova ou o teste.

Diante do relato apresentado ficou claro que o conteúdo trabalhado nas oficinas é avaliado por meio da aplicação de testes que são realizados a cada dois meses pelos alunos (sendo aplicados no total quatro testes ao ano). Esses testes possuem como referência os descritores e as características da Prova Brasil, o que deve implicar a limitação do currículo do aluno.

Outro aspecto negativo que conseguimos identificar nesse processo de formação para os formadores é a sobrecarga do trabalho docente, pois, de acordo com o relato, são apenas 7 professores responsáveis pela formação de 530 professores. Todo esforço é válido quando se trata do processo de alfabetização da criança, entretanto, por conta de cada rede de ensino ter que alcançar um índice, observamos que as atenções da proposta de formação, suas metodologias e orientações se voltaram para os descritores da Prova Brasil, o que exerceu uma pressão nos docentes e alunos por conta dos resultados.

---

<sup>50</sup> “um conjunto de ações em prol do desenvolvimento de habilidades pessoais para utilização das tecnologias de informação e de comunicação capazes de utilizar suas funções em sua vida diária” (MELO, 2006, p.9).

Após a transcrição e análise da mensagem oral, encontramos a resposta que faltava para o nosso outro objetivo da pesquisa, pois, diante do que foi apresentado sobre o ALFAMAT, verificamos que as orientações pedagógicas dessa formação tinham como referência os tópicos, os temas e os descritores da Prova Brasil, assim como o formato das provas e os enunciados das questões, portanto as aproximações dessa formação com as diretrizes da Prova Brasil foram totais.

Diante do que foi apresentado sobre o ALFAMAT, concordamos com Oliveira e Pacheco (2008), segundo os quais as avaliações externas contribuem para a restrição do trabalho do professor, ou seja, seu trabalho passa a ficar limitado somente aos conteúdos que são utilizados nessas avaliações e esse aspecto ficou bem evidente nas análises apresentadas. Nesse sentido, devemos ter o cuidado para que esses conteúdos não se tornem os únicos a serem valorizados na escola. Portanto torna-se fundamental a utilização de instrumentos que contemplem outros conteúdos e outras áreas do conhecimento.

Os comentários dos autores acima refletem perfeitamente o que já apresentamos no segundo capítulo desta pesquisa, tanto em nível internacional quanto nacional, portanto, após a apresentação sobre a justificativa, os objetivos e a metodologia do ALFAMAT, a conclusão a que chegamos é que a formação dos professores está caminhando no mesmo sentido das demais redes de ensino que foram apresentadas, em que as ações passam a estar centradas nos descritores da Prova Brasil ou de outras avaliações externas. Ao adotar quatro testes anuais, o programa vai repercutir no trabalho do professor no que diz respeito à sua autonomia e na aprendizagem dos alunos, o que evidencia o seu preparo para realizarem somente as avaliações externas.

Mesmo com toda essa preocupação de se adequar aos testes das avaliações externas, ainda observamos que existem escolas da rede municipal de Belém com um IDEB abaixo da média. Somos favoráveis e entendemos a importância do ato de avaliar, no entanto defendemos um modelo de avaliação mais completo e justo, que leve em consideração todo o processo educativo e que utilize diversos instrumentos avaliativos, conforme citado anteriormente. Nesse contexto, defendemos outro modelo de avaliação, como a avaliação formativa reguladora, que apresentamos a seguir.

### 3.5 O MODELO DE AVALIAÇÃO QUE DEFENDEMOS

Diante da centralidade que as avaliações externas estão alcançando nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, defendemos outro modelo de avaliação, que é a

avaliação formativa reguladora, pois é uma alternativa para avaliar melhor o aluno por ser mais completa que a adotada pela Prova Brasil. De acordo com F. Silva (2003) e Perrenoud (1999), a avaliação formativa reguladora tem como finalidade ser um instrumento educativo que informa e faz uma valorização do processo de aprendizagem seguido pelo aluno, com o objetivo de lhe oportunizar, em todo momento, as propostas educacionais mais adequadas. Esse modelo de avaliação torna-se “instrumento privilegiado de uma regulação contínua das diversas intervenções e das situações didáticas” (PERRENOUD, 1999, p. 14).

De acordo com F. Silva (2003), a avaliação formativa reguladora apresenta como características ser democrática, constante, diversificada, sistemática e intencional. Ela é democrática por permitir a participação ativa de professor e aluno no que diz respeito à definição de seus objetivos, dos seus critérios, dos seus instrumentos e dinâmicas. Esta avaliação permite que o aluno possa aplicar os seus conhecimentos, assim como expressar suas dúvidas, suas inseguranças e suas incertezas, favorecendo o diálogo e a participação.

Ela torna-se constante por acompanhar todo o processo de ensino e aprendizagem dos alunos no cotidiano escolar; assim, permite uma melhor intervenção didática por parte do professor na perspectiva de proporcionar uma aprendizagem qualitativa e contextualizada. Esse modelo de avaliação diverge totalmente do modelo adotado pelas avaliações externas, que são avaliações pontuais.

A avaliação formativa reguladora também torna-se diversificada devido à utilização de diversos instrumentos, o que permitiria a obtenção de uma grande quantidade de informações sobre o trabalho do professor, assim como sobre a aprendizagem dos alunos. Entretanto, é importante ressaltar que essa diversidade, como destaca F. Silva (2003), não significa a utilização de diversos instrumentos aleatórios, pois sua diversidade tem a função de melhor “compreender o objeto avaliado para melhorar sua qualidade e não classificá-lo, diagnosticar e intervir e não selecionar e excluir” (F. SILVA, 2003, p.15).

É importante a utilização de diversos instrumentos de avaliação por parte do professor e da escola, instrumentos esses que vão além da prova, mas que também levem em consideração as entrevistas com os alunos, os relatórios, os portfólios, as observações, os dossiês, a autoavaliação, dentre outros. Essa diversidade de instrumento é proposta por Boas (2007), e com ela concordamos perfeitamente por considerarmos que se integra na proposta da avaliação formativa reguladora.

Às três características apresentadas somam-se outras duas na avaliação formativa reguladora: a sistematização e a intencionalidade. É fundamental que o docente saiba o que ele quer avaliar no aluno, a partir dos objetivos que constam no projeto político pedagógico

cujo foco é o processo de ensino e aprendizagem. Assim, é fundamental o entendimento do docente sobre:

- O que é avaliar?
- Para que avaliar?
- O que avaliar?
- Quando avaliar?
- Como avaliar?
- O que fazer com os resultados das avaliações?

De acordo com o autor acima, esses questionamentos fazem parte da dúvida de muitos docentes, principalmente no que diz respeito ao momento de implementação da avaliação no trabalho pedagógico. Segundo ele, o domínio sobre esses questionamentos será fundamental para que o docente desenvolva sua autonomia didática, o que permitirá uma base sólida e consciente na sua prática educativa, que está relacionada com o planejamento, com o processo de ensino-aprendizagem e a avaliação.

Silva (2003, p.16) defende

a construção de uma cultura avaliativa que rompa com a concepção de uma avaliação que está tão presente nos nossos sistemas de ensino cuja ênfase está centrada na memorização e que por sua vez é autoritária, seletiva, excludente, classificatória, punitiva e terminal.

Por entendermos que a avaliação não deve se resumir apenas a uma única atividade e somente nos finais dos ciclos escolares, como é o caso proposto pela Prova Brasil, concordamos que:

a função maior da escola é perpetuar o conhecimento já produzido pela humanidade ao lado do papel socializador e que essas duas tarefas da escola devem estar a serviço da inclusão social, do crescimento e do enriquecimento dos sujeitos, estranhamos caso a avaliação esteja concorrendo para a segregação e a exclusão (FERNANDES, 2003, p. 95).

Destacamos também a importância do ato de avaliar na educação, conforme proposto por Fischer (2010). No contexto atual, em que a ênfase está voltada apenas para o resultado final, isto é, para o produto da aprendizagem, não podemos nos tornar reféns apenas dos resultados das avaliações externas, já que estas não consideram como o aluno aprende, pois,

se acreditamos que há um processo não observável, ou seja, que algo acontece com o aluno (na “caixa preta”) quando ele está aprendendo; e que este processo é tão ou mais importante do que o produto final; se concordamos que perguntar, levantar hipóteses é tão ou mais importante do que responder; se assumimos que errar é parte indispensável do processo construtivo de conhecer; se apostamos em tudo isso, então a sala de aula não pode ser como antes; a ação docente não pode ser como

antes. Em outras palavras, o processo avaliativo não pode se resumir somente a provas e testes com hora marcada (FISCHER, 2010, p. 45-46).

De acordo com a autora acima, quando os professores ou redes de ensino passam a concentrar suas ações somente nas provas ou nos momentos específicos pré-agendados, eles não estão realizando a avaliação. O que está ocorrendo, de fato, é a verificação da aprendizagem. Nesse contexto, entendemos que o MEC/INEP, por meio das avaliações externas, mais especificamente a Prova Brasil, está realizando a verificação da aprendizagem, pois

A avaliação só pode ser entendida como tal quando é processo, isto é, quando se manifesta como busca de compreensão dos avanços, limites e dificuldades que os estudantes estão encontrando para atingir os objetivos estabelecidos em determinada etapa (FISCHER, 2010, p. 47).

Para que tal ação seja realizada, é fundamental a utilização de outros instrumentos, conforme descritos anteriormente, assim como a valorização da avaliação realizada pelo professor, da participação ativa do aluno, dos coordenadores e diretores.

Esperamos realmente que a avaliação externa possa servir como parâmetro para que os seus resultados subsidiem a formulação de políticas públicas, como está descrito nos documentos oficiais, conforme visto no decorrer desta pesquisa, e para que providências sejam tomadas na perspectiva de que essas avaliações possam ajudar na aprendizagem dos alunos.

Todas essas questões são importantes, entretanto o que achamos danoso são os efeitos dessas avaliações, o que estão fazendo dos resultados para punir alunos, professores, escolas e redes de ensino. Com isso, passam a segregar e a discriminar todos os que fazem parte do processo educativo, assim como limitam a formação do professor e do aluno.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa concentrou suas atenções na Prova Brasil, uma das políticas de avaliações externas do governo federal, e nas implicações que ocorreram a partir do seu surgimento na Política de Formação de Professores da SEMEC. Nesse contexto, observamos uma mudança de comportamento no que diz respeito ao direcionamento das políticas de formação que passaram a afetar o cotidiano da escola, do professor e do aluno sob o discurso da melhoria da qualidade do ensino. Esse processo de formação de professores que está sendo adotado na rede municipal de educação de Belém vem sendo direcionado a partir de uma perspectiva limitada e pragmatista, na qual a melhoria da qualidade do ensino está atrelada ao resultado alcançado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que perpassa também por um viés na perspectiva de atender às demandas do mercado.

Sendo assim, objetivamos, a partir da avaliação externa chamada Prova Brasil, identificar o contexto do seu surgimento, analisando sua relação com a política de formação de Professores da Secretaria Municipal de Educação de Belém, verificando quais as orientações pedagógicas que foram dadas aos professores que trabalharam com as turmas avaliadas pela Prova Brasil nos anos de 2005 a 2011 e assim detectar suas aproximações com os tópicos, temas e descritores utilizados na Prova Brasil.

Na primeira parte desta pesquisa, na qual apresentamos o conceito de Estado a partir da visão gramsciana, procuramos analisar o papel do Estado e sua relação com os modelos de produção da sociedade capitalista. Dentro desse contexto, conseguimos entender por que e como a avaliação externa passou a ser um instrumento para a garantia dos interesses dessa sociedade. Pudemos constatar a influência direta dos princípios do modelo de Gestão de Qualidade Total sobre as políticas públicas educacionais, em que se tem na avaliação um instrumento importante e estratégico desse modelo, cuja finalidade principal é a introdução da lógica empresarial de controle da qualidade na área educacional.

Aprofundando ainda nossas análises sobre o Estado, passamos a entender a causa das crises, que são cíclicas, da sociedade capitalista, para a qual o fator principal está relacionado com a acumulação do capital, que resultou na mudança estrutural denominada de Reforma do Estado. Essa reforma, que aconteceu diversas vezes no século passado, teve a sua última ocorrência a partir da década de 1980 do século XX em sua forma que consideramos mais acentuada, tendo iniciado na Europa e se estendido para o resto do mundo até chegar ao Brasil, com a lógica de um Estado regulador e avaliador norteado por princípios (da empresa privada) de eficiência, eficácia e produtividade.

Esses princípios foram (são) propagados pelos organismos de financiamento internacional e atingiram diversos setores da sociedade, inclusive as políticas públicas educacionais, dentre elas a política de avaliação externa, que passou a ser utilizada nos diversos níveis de ensino, do superior ao ensino fundamental, com o discurso de que os resultados dessas avaliações podem ajudar na melhoria da qualidade do ensino. Entretanto, não aceitamos que a lógica das empresas privadas seja aplicada na escola por meio das avaliações externas, pois concordamos com outros autores citados no decorrer desta pesquisa, os quais afirmam que a área educacional é uma área incompatível para se aplicar os princípios empresariais, já que na escola estamos convivendo com indivíduos, com alunos, com crianças e não com objetos. Nessa perspectiva de associar o aluno com um objeto, ou de apenas resumir uma escola a números, é que vamos encontrar o conceito de qualidade citada com frequência nos documentos oficiais da Prova Brasil.

Na segunda parte da pesquisa, que teve como título “*As políticas de avaliações no contexto internacional e nacional: bases legais da regulação da educação básica e experiências vividas*” iniciamos apresentando e analisando a experiência do contexto internacional sobre a avaliação externa. O que concluímos a partir dessas experiências foi que nos países pesquisados a avaliação externa passou a ser uma política que contribuiu para a padronização do conhecimento por centralizar as avaliações somente em algumas áreas, geralmente na língua materna e na matemática, além de estimular a competição e a concorrência entre as escolas. Com isso, as escolas e os professores que apresentaram os melhores resultados nas avaliações começaram a receber incentivo financeiro e os professores e alunos que não se destacaram nessas avaliações passaram a sofrer uma série de retaliações, como a punição, a discriminação e a segregação. Isso ficou evidente quando apresentamos o modelo de avaliação externa adotado na educação chilena.

No caso do Brasil, pudemos constatar que a preocupação com a avaliação externa não é recente. A partir do final do século XX, como resultado das reformas do Estado, a avaliação externa passou a ganhar a centralidade nas políticas públicas educacionais por meio dos exames de avaliações externas, como o Enade, o Enem, a Prova Brasil e a Provinha Brasil.

O processo de análise dos documentos oficiais da Prova Brasil (as portarias, as provas, os descritores, os temas e os tópicos) possibilitou o entendimento sobre o modelo de avaliação que é utilizado nessa avaliação externa, com o foco somente em duas áreas do conhecimento, em detrimento das outras áreas, portanto é limitada. A utilização de apenas um único instrumento, a prova de múltipla escolha, permite que o aluno marque aleatoriamente e acerte sem saber a questão, sendo esta uma possibilidade real. É uma avaliação pontual, que ocorre a

cada dois anos e que não leva em consideração o processo de aprendizagem do aluno, apenas o produto final.

Após essas análises, queremos chamar a atenção para um aspecto que nos deixa bastante preocupados que é o entendimento de todos aqueles que fazem parte das redes de ensino de que os descritores dessas avaliações externas acabem se confundindo com o currículo que deve ser adotado ou praticado na escola, o que pode se tornar um objeto de pesquisa para ser aprofundado num outro momento por nós.

Diante do que foi apresentado, entendemos que o modelo de avaliação adotado pela Prova Brasil é um modelo incompleto, pois se concentra somente nas áreas da leitura e matemática, e limitado em relação ao instrumento aplicado, já que utiliza apenas a prova. Por isso mesmo é que as redes de ensino, as escolas, os coordenadores pedagógicos e os professores devem fortalecer a avaliação institucional da escola, a avaliação realizada pelo professor, que deverá se valer de diversos instrumentos, como as entrevistas com os alunos, os relatórios das atividades, os avanços dos alunos nos portfólios, as observações no processo de aprendizagem dos alunos, os dossiês de outros professores das séries anteriores, a prova e a autoavaliação do aluno, caso seja possível, sobre seu desempenho nas atividades realizadas.

A utilização dos diversos instrumentos citados não constitui algo simples e fácil. Devido ao processo de avaliação ser algo que deve acontecer durante todo o ano letivo e não somente em determinados períodos do ano, ou a cada dois ou três anos ou nos finais de ciclos ou séries, reafirmamos a defesa de um modelo de avaliação na perspectiva da avaliação formativa reguladora por entendermos que ela é mais completa, justa, diversificada e inclusiva. Totalmente o oposto do modelo adotado pelas avaliações externas que, por meio de alguns instrumentos, como os ranking (IDEB), acaba se tornando uma avaliação autoritária, seletiva, excludente, classificatória, punitiva e terminal.

A criação dos sistemas de avaliação nos Estados da Federação (em sua maioria) e nos municípios (ainda em sua minoria) contribui para o surgimento da consultoria, impulsionada também pelo recebimento de verbas do governo federal, de acordo com o desempenho obtido, por exemplo, no IDEB. Nesse aspecto, vimos dois momentos: o primeiro quando o governo incentiva com recursos federais as redes de ensino com baixo ideb (positivo) e o segundo momento a partir da fala do ministro da educação quando ele afirma que as escolas que receberam dinheiro e apresentaram um baixo ideb serão punidas. Isso reforça nossas análises sobre o atrelamento do desempenho das escolas aos índices propostos pelas avaliações externas, que apresentam características classificatórias, limitadas, punitivas e excludentes.

A partir das experiências internacionais e nacionais, já temos subsídio para analisarmos os impactos das avaliações externas. Esperamos que os aspectos negativos dessas experiências possam servir de alerta para toda a comunidade escolar, a fim de que não nos tornemos sujeitos passivos e submissos desse modelo de avaliação que pune, que discrimina, que classifica e que rotula alunos, professores, escolas e redes de ensino.

A terceira parte da pesquisa, que teve como título “A Política de Formação de Professores no Contexto Nacional e Local”, nos permitiu ter um olhar diverso sobre a concepção de formação de professores. A partir do ponto de vista de alguns autores, concentramos nossas análises em três concepções de formação de professores. A primeira, chamada de Tecnólogo do ensino, se mostrou como sendo um modelo de formação de professores com um viés pragmatista, um modelo de formação de professores com um caráter hegemônico.

A segunda e a terceira concepções de formação de professores apresentaram semelhanças, como é o caso do Agente Social e o da Base Comum Nacional, modelos estes mais amplos, completos, diversificados e que também são importantíssimos por poderem servir como forma de resistência ao processo de desqualificação e desvalorização do professor, assim como atendem a uma necessidade de formação que leve em consideração os diversos aspectos da formação humana. São, portanto, modelos de formação que caminham numa perspectiva totalmente contra-hegemônica.

Essas concepções ajudaram em nossas análises para que pudéssemos entender como ocorreram as formações de professores realizadas pela SEMEC entre os anos de 2005 a 2011, formações estas que foram norteadas a partir dos resultados do IDEB, em que tivemos o que consideramos três momentos de formações de professores das séries iniciais. No primeiro momento, chamado de “ECOAR”, com os cursos de seis dias, houve a aproximação com uma formação mais completa e ampla, porém ainda distante da concepção do agente social ou da Base Comum Nacional, mas abordou temas importantes para o processo de aprendizagem da criança, como a psicogênese da escrita, o conhecimento lógico matemático e a educação ambiental.

No segundo momento de formação, com o programa “Expertise em Alfabetização”, observamos que, apesar da importância com a alfabetização do aluno ainda na primeira série, a formação passou a estar focada na perspectiva do tecnólogo do ensino.

No terceiro momento da formação dos professores por meio do programa ALFAMAT, constatamos que a relação da Prova Brasil com a Política de Formação de Professores da SEMEC foi direta, já que as análises de conteúdo dos documentos escritos e orais mostraram

que as formações se adequaram totalmente aos tópicos, aos temas e aos descritores dessa avaliação externa do governo federal.

Observamos que esse programa de formação intensificou a utilização do instrumento prova ao aplicar quatro vezes o teste durante o ano e verificamos também que as orientações pedagógicas que foram dadas aos professores que trabalharam com as turmas avaliadas pela Prova Brasil estavam focadas no único instrumento de avaliação que é a prova, inclusive com os comandos e formatos de questões adotados pela Prova Brasil.

Diante dessas características apresentadas sobre o ALFAMAT, consideramos que, de fato, a SEMEC já possui um sistema de avaliação municipal de aprendizagem todo estruturado, com modelos de provas, conteúdos e datas periódicas de aplicação. Por isso, entendemos que sua ação caminha numa tendência de um modelo hegemônico de avaliação e formação de professores.

Seria desejável que as avaliações externas pudessem apenas servir como parâmetros para que os seus resultados subsidiassem a formulação de políticas públicas como está descrito nos documentos oficiais, conforme visto no decorrer desta pesquisa, para que providências fossem tomadas na perspectiva de que essas avaliações realmente ajudassem na aprendizagem dos alunos com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino.

Entretanto, essa melhoria da qualidade do ensino não deve estar atrelada somente aos resultados obtidos nas avaliações externas ou nos seus índices, pois há uma série de fatores que estão relacionados para que essa melhoria da qualidade do ensino seja efetivada, como a melhoria das estruturas físicas das escolas, a melhoria das condições de trabalho do professor, a disponibilidades de salas com diversos recursos pedagógicos, a implantação de um plano de cargos e salários para o magistério, o respeito ao pagamento do piso nacional dos professores, dentre outros aspectos.

O Estado cumpre o seu papel de regulador e avaliador ao utilizar os resultados das avaliações externas como parâmetro para que o governo federal possa ter parâmetros sobre como está ocorrendo a aprendizagem dos alunos. O que consideramos danoso para as redes de ensino, para as escolas, para os professores e alunos são as formas como os resultados dessas avaliações estão servindo para se padronizar a aprendizagem a partir dos seus tópicos, temas e descritores. Consequentemente, limita-se a formação do aluno e do professor e estimula-se a concorrência entre os entes, o que vai automaticamente definir os melhores e os piores na perspectiva de se incluir de fato a lógica da empresa privada na escola pública. Nesse bojo de implicações, temos o surgimento de uma área que consideramos muito propícia em tempos de

globalização de mercados que é a das consultorias dos sistemas de avaliações das redes de ensino.

Diante desse contexto e a partir das políticas educacionais existentes ou prescritas pelos governos, defendemos novas formas de organização na escola, na perspectiva de que possam atuar tanto nas esferas da avaliação quanto na área das formações de professores com vistas a se alcançar modelos contra-hegemônicos.

Após considerarmos como respondidas nossas questões, temos plena consciência de que existem outras indagações que ficaram para além deste texto, como a realização de entrevistas com os professores que participam do programa de formação de professores ALFAMAT e a verificação das mudanças ocorridas no cotidiano da sala de aula a partir da fala do professor no que diz respeito a sua autonomia, assim como pesquisas sobre o grau de intensificação do trabalho docente e dos formadores decorrente do surgimento das avaliações externas. Essas são questões que não faziam parte dos objetivos de nossa pesquisa, mas nos deixaram bastante motivados para elaborar um outro projeto com o qual possamos trabalhar mais adiante.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

\_\_\_\_\_. Avaliação em educação: perspectivas de emancipação social ou regulação gestonária? In: MELO, Marcos Muniz (Org). **Avaliação na educação**. Pinhais: Editora Melo, 2007.

AMARAL, Ana Lúcia. A adjetivação do professor: uma identidade perdida? In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro e AMARAL, Ana Lúcia (Orgs). **Formação de professores: políticas e debates**. Campinas: Papirus, 2002.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **A avaliação na educação básica entre dois modelos**. Educação; Sociedade, ano XXII, n.75, p. 48-66, ago. 2001.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 26, n.92, p. 725-751, Especial – out. 2005.

\_\_\_\_\_. **A escola pública: regulação, desregulação e privatização**. Porto: ASA, 2003.

BEECH, Jason. A internacionalização das políticas educativas na América Latina. **Revista Currículo sem Fronteiras**, v.9, n.2, p.32-50. Jul./dez. 2009.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUZA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. 4. ed. São Paulo, Cortez, 2007.

BOAS, Benigna Villas. Avaliação por Meio de Portfólios. In: MELO, Marcos Muniz (Org). **Avaliação na educação**. Pinhais: Editora Melo, 2007.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação**. Porto Editora, 1991.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDE: plano de desenvolvimento da educação - Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referências, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB, Inep, 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEF, 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. **Pradime**: programa de apoio aos dirigentes municipais de educação. Brasília: MEC/SEB, 2006.

\_\_\_\_\_. Constituição: **República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRITO, Paulo Afonso Barbosa de. **Educação e movimentos sociais**. Ministério da Educação, 2005.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Palestra inaugural. In: Seminário Internacional de Avaliação Educacional. **Anais do Seminário Internacional de avaliação Educacional**, 1 a 3 de dezembro de 1997. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CRETELA JÚNIOR, José. **1000 perguntas e respostas sobre teoria geral do estado**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez: autores associados, 1989.

CUNHA, Maria Isabel da. Profissionalização docente: contradições e perspectivas. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; CUNHA, Maria Isabel da (Org.). **Desmistificando a profissão do magistério**. Campinas: Papyrus, 1999. p.127-147.

D'ÁVILA, Cristina Maria; SONNEVILLE, Jacques. Trilhas percorridas na formação de professores: da epistemologia da prática à fenomenologia existencial. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; D'ÁVILA, Cristina Maria (Orgs). **Profissão docente**: novos sentidos, novas perspectivas. Campinas, SP: Papyrus, 2008.

DELGADO, Bianca de Oliveira. [et. al.] **A visão de Gramsci e a escola transformadora**. Anais da XII Semana de Pedagogia e II Encontro de Pedagogos da Região Sul Brasileira da UNIPAR. P.192-195. 2003. Disponível em: <<http://revistas.unipar.br/akropolis/article/view/1986/1734>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

DEMO, Pedro. **Pensando e fazendo educação**: inovações e experiências educacionais. Brasília: Líber Livro, 2011.

ENGUIA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo. A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 10. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

EMIN, Jean-Claude. As grandes linhas do dispositivo de avaliação do sistema educacional francês. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org). **Avaliação educacional em debate**: São Paulo: Cortez, Educ, 2005.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O Estado capitalista contemporâneo**: para a crítica das visões regulacionistas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; FIGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. As Políticas dos sistemas de Avaliação da Educação Básica do Chile e do Brasil. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Formação continuada e gestão da educação no contexto da “cultura globalizada”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org). **Formação continuada e gestão da educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Esperança, 1989.

FERNANDES, Claudia de Oliveira. Avaliação escolar: diálogo com professores. In: SILVA, Janssen Felipe da; HOFFMANN, Jussara; ESTEBAN, Maria Teresa (Orgs). **Práticas avaliativas e aprendizagens significativas: em diferentes áreas do currículo**. Porto Alegre: Mediação, 2003.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

F. SILVA, Janssen. Introdução: Avaliação do ensino e da aprendizagem numa perspectiva formativa reguladora. In: SILVA, Janssen Felipe da; HOFFMANN, Jussara; ESTEBAN, Maria Teresa (Orgs). **Práticas avaliativas e aprendizagens significativas: em diferentes áreas do currículo**. Porto Alegre: Mediação, 2003.

FISCHER, Beatriz T. Daudt. Avaliação da aprendizagem: a obsessão pelo resultado pode obscurecer a importância do processo. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro, 2010.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Líber Livro Editora, 2008.

FREITAS, Dirce Ney Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação básica e ação normativa federal**. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 663-689, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a08v34123.pdf>>. Acesso em: 01 de nov. 2012.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) Política de Formação de Professores: a prioridade postergada. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.

FREITAS, Luís Carlos. [et. al.]. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo. A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas**. 10. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011.

GENTILI, Pablo. A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo. A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 10. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

GOMES, Candido Alberto da Costa. **Tendências nacionais da avaliação em educação: problemas de um país que passou a ter avaliação**. Gestão em Ação. Salvador: UFBA, vol. 5, n. 1, pp.9-16, jan/jun, 2002.

G. SILVA, Ilse. **Democracia e participação na “reforma” do estado**. São Paulo, Cortez, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere - Introdução ao Estudo da Filosofia**. A Filosofia de Benedetto Croce. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_. **Concepção dialética da história**. 9. ed. Rio Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

\_\_\_\_\_. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 4. ed, 1980.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira; LUZ, Silvia Letícia D’Oliveira da. **A carreira dos profissionais do magistério do sistema municipal de educação de Belém (PA): o dito e o feito**. Jornal de Políticas Educacionais nº 10. ago/dez. 2011. Disponível em <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/jpe/article/view/26299>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

HADDAD, Sergio. **Banco mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Trabalho docente e profissionalização: sonho prometido ou sonho negado? In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; CUNHA, Maria Isabel da (Orgs). **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas: Papirus, 1999. p.81-100.

HOFFMANN, Jussara. **Avaliação mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade**. Porto Alegre: Mediação, 2009.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2006.

Indicadores da qualidade na educação/Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep/MEC (Coord.). – São Paulo: Ação Educativa, 2004.

KAWASAKI, Clarice Sumi. **Universidades públicas e sociedade**: uma parceria necessária. Revista da Faculdade de Educação, São Paulo, v. 23, n. 1/2, pp. 239-257. 1997.

KENSKI, Vani Moreira. **Educação e tecnologias**: o novo ritmo da informação. Campinas: Papirus, 2007.

KRAWCZYK, Nora Rut. **Políticas de regulação e mercantilização da educação**: socialização para uma nova cidadania? Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 799-819, Especial. out. 2005.

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. 6. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

LEVASSEUR, Jacqueline. Plano de avaliação do conhecimento dos alunos na França. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org). **Avaliação educacional em debate**: São Paulo: Cortez, Educ, 2005.

LIMA, Emília Freitas de. Formação de professores – passado, presente e futuro: o curso de pedagogia. In: MACIEL, Lizete Shizue Bomura; NETO, Alexandre Shigunov (Orgs). **Formação de Professores**: passado, presente e futuro. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Licínio Carlos. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**: sobre a subordinação da educação na “sociedade da aprendizagem”. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LONGO, Rose Mary Juliano. **Gestão da qualidade**: evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação. Texto para discussão n. 397. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_397.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_397.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2012.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LUCK, Heloisa. **Perspectivas da avaliação institucional da escola**. Petrópolis: Vozes, 2012.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, n. 44, p.473-492, set./dez. 2009.

\_\_\_\_\_. A avaliação institucional como política pública. In: ROSÁRIO, Maria José Aviz; ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima (Orgs). **Políticas públicas educacionais**. Campinas: Editora Alínea, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisa, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados.** 7. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

MELO, Janete Aparecida Pereira. **Saberes e conceitos sobre a inclusão digital.** Artigo apresentado no Seminário da Associação Brasileira de Educação a Distância. 2006. Disponível em: <[www.abed.org.br/seminario2006/pdf/tc010.pdf](http://www.abed.org.br/seminario2006/pdf/tc010.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2012.

MENDONÇA, Ana Waleska. P. C. As políticas do INEP/MEC, no contexto brasileiro dos anos 1950/1960. **VII Congresso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana**, realizado em Quito, Equador, de 13 a 16/09/2005. Disponível em: <<http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n1/numero1-artigo6.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2012.

MOROZ, Melania; GIANFALDONI, Monica Helena T. A. **O processo de pesquisa: iniciação.** 2. ed. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes. **O que é burocracia.** São Paulo: Brasiliense, 1994.

NETO, Alexandre Shigunov; MACIEL, Lizete Shizue Bomura. As políticas neoliberais e a formação de professores: propostas de formações simplistas e aligeiradas em épocas de transformações. In: MACIEL, Alexandre Shigunov; MACIEL, Lizete Shizue Bomura (Orgs). **Formação de Professores: passado, presente e futuro.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETO, Antonio Cabral. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (Orgs). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino.** Brasília: Liber livro, 2009.

NETO, Benedito Rodrigues de Moraes. **Marx Taylor Ford: as forças produtivas em discussão.** São Paulo: Brasiliense, 1988.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de ; PACHECO, Dirceu Castilho. Avaliação e currículo no cotidiano escolar. In: ESTEBAN, Maria Tereza (Org). **Escola, currículo e avaliação.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi ; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs). **Crise da escola e políticas educativas.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

PERRENOUD, Philippe. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens: entre duas lógicas.** Porto Alegre: Artmed, 1999.

PIMENTA, Selma Garrido; LIMA, Maria Socorro Lucena. **Estágio e docência.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

RAGO, Luzia Margareth; MOREIRA, Eduardo F.P. **O que é Taylorismo**. São Paulo: Brasiliense, 2003. Coleção Primeiros Passos.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Por que falham as reformas administrativas?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

ROMÃO, José Eustáquio. Avaliação: Exclusão ou Inclusão? In: MELO, Marcos Muniz. (Org). **Avaliação na Educação**. Pinhais: Editora Melo, 2007.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. Existem novos paradigmas na política e na administração da educação? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

SALLUM JUNIOR, Brasília. **Transição política e crise de estado**. Lua Nova [online]. 1994, n.32, pp. 133-167. ISSN 0102-6445. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/ln/n32/a08n32.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ln/n32/a08n32.pdf)>. Acesso em: 02 out. 2012.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão. Identidade docente em tempos de educação inclusiva. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; AMARAL, Ana Lúcia (Orgs). **Formação de professores: Políticas e debates**. Campinas, SP: Papirus, 2002.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém: Editora da UFPA, 2008.

SANTOS, Laymert Garcia dos. **Alienação e capitalismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

SCHWARTZMAN, Simon. As avaliações de nova geração. In: SOUZA, Alberto de Mello e. **Dimensões da avaliação educacional**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage. learning, 2010.

SEMEC. **Projeto político-pedagógico da escola cabana: orientações para a organização do planejamento escolar**, Belém: 2003.

SEMEC. Grupo Base. Elaborando conhecimento para aprender a reconstruí-lo (ECOAR). 1º Curso Ecoar. 2005

SEMEC. Grupo Base. Elaborando conhecimento para aprender a reconstruí-lo (ECOAR). 2º Curso Ecoar. 2006

SEMEC. Grupo Base. Elaborando conhecimento para aprender a reconstruí-lo (ECOAR). 3º Curso Ecoar. 2006

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 10. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

SILVA, Rinalva Cassiano. **Educação**: a outra qualidade. Piracicaba. Ed. UNIMEP, 1995.

SOARES, Magda. **Letramento**. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

SOLIGO, Valdecir. A ação do professor e o significado das avaliações em larga escala na prática pedagógica. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro, 2010.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de ; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2012.

SOUZA, Sandra Zákia; ARCAS, Paulo Henrique. **Implicações da avaliação em larga escala no currículo**: revelações de escolas estaduais de São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/viewFile/4091/3298>>. Acesso em: 20 de mar. 2011.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

TÁCITO, Caio. **Constituições brasileiras**: 1988. Brasília: Senado Federal, 2002.

TORRES, Carlos Alberto. **Sociologia política da educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Docência como atividade profissional. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; D'ÁVILA, Cristina Maria (Orgs). **Profissão docente**: novos sentidos, novas perspectivas. Campinas: Papyrus, 2008.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Professor: Tecnólogo do ensino ou agente social? In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; AMARAL, Ana Lúcia (Orgs). **Formação de professores**: Políticas e debates. Campinas: Papyrus, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação básica**: política e gestão da escola. Brasília: Liber Livro, 2009.

\_\_\_\_\_. **Política educacional em tempos de transição** (1985-1995). 2.ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

\_\_\_\_\_. **Desejos de reforma**: legislação educacional no Brasil – Império e República: Liber Livro, 2008.

\_\_\_\_\_. Políticas de formação em cenários de reforma. In: **Formação de professores**: políticas e debates. Campinas, SP: Papyrus, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Política educacional no Brasil**: introdução histórica. Brasília: Liber Livro, 2011.