

unesp  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

FLAVIANA CHRISTINE VALLIM PERES

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO:
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA**



ARARAQUARA – S.P.
2019

FLAVIANA CHRISTINE VALLIM PERES

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO:
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Dr. Sebastião de Souza Lemes

ARARAQUARA – S.P.
2019

PERES, Flaviana Christine Vallim
ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO DO ESTADO
DE SÃO PAULO: QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA /
Flaviana Christine Vallim PERES – 2019
257 f.

Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade
Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho",
Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)
Orientador: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

1. Educação Básica. 2. Instrumentos. 3. Avaliação de
desempenho. 4. Qualidade da Educação. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).



ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE DOUTORADO DE FLAVIANA CHRISTINE VALLIM PERES MARQUES ASSUMPÇÃO, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO ESCOLAR, DA FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS - CÂMPUS DE ARARAQUARA.

Aos 29 dias do mês de agosto do ano de 2019, às 14:30 horas, no(a) Anfiteatro D, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. SEBASTIÃO DE SOUZA LEMES - Orientador(a) do(a) Departamento de Ciências da Educação / Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Prof. Dr. SILVIO HENRIQUE FISCARELLI do(a) Departamento de Didática / Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Prof. Dr. RICARDO RIBEIRO do(a) Departamento de Ciências da Educação / Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Profa. Dra. JOANA CORRÊA GOULART do(a) Unidade Universitária de Quirinópolis / Universidade Estadual de Goiás, Profa. Dra. RAQUEL GONÇALVES OCTÁVIO do(a) Instituto de Ciências Humanas / Universidade Paulista, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da TESE DE DOUTORADO de FLAVIANA CHRISTINE VALLIM PERES MARQUES ASSUMPÇÃO, intitulada **Análise dos instrumentos de regulação do Estado de São Paulo: qualidade da educação básica**. Após a exposição, a discente foi arguida oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: Aprovada. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Prof. Dr. SEBASTIÃO DE SOUZA LEMES

Prof. Dr. SILVIO HENRIQUE FISCARELLI

Prof. Dr. RICARDO RIBEIRO

Profa. Dra. JOANA CORRÊA GOULART

Profa. Dra. RAQUEL GONÇALVES OCTÁVIO

Àqueles que sempre acreditaram que eu seria capaz,
Marcelo, Alice Helena e Maria Beatriz.

AGRADECIMENTOS

Foram muitas as pessoas que estiveram ao meu lado nessa caminhada, familiares, amigos, colegas de trabalho, colegas da turma doutorado, a vocês o meu muito obrigada de coração.

Gostaria de agradecer especialmente àqueles que contribuíram de forma direta na realização dessa Tese:

A Prof^a Sonia Maria Duarte Grego por me aceitar como orientanda, o meu respeito e gratidão.

A Prof^a Dr^a Joana Corrêa Goulart, que iniciou essa trajetória comigo em 2015, pela amizade. Minha gratidão.

Ao Prof^o Dr^o Silvio Henrique Fiscarelli por aceitar o convite para fazer parte de minha banca e pelas valorosas observações. Muito obrigada.

A Prof^a Dr^a Raquel Gonçalves Octávio, pela parceria além dos muros da escola. Obrigada pela amizade, carinho e parceria de anos, na luta pela educação de qualidade.

De modo especial ao meu orientador Prof. Dr. Sebastião Souza Lemes, obrigada por me orientar nessa caminhada, me incentivando e amparando nos momentos de maior desânimo. A você todo meu respeito, amizade e admiração.

Aos meus pais Valdemir e Maria Helena, pelo exemplo de caráter e fortaleza, pelo incentivo e preces.

Amigos são irmãos que Deus colocou em nossas vidas, obrigada queridas Patrícia, Selma, Zélia, Sílvia, Maria do Carmo, Ritinha, Alessandra, Vera e Adriano.

In Memoriam de Sandra Marina Machado de Mello, Terezinha Vidolim Vasconcelos, Nair Faria, Olga Menezes, José Aparecido Soriano, João Maurício Nogueira e Beatriz Morelli, exemplos de professores. A vocês todo o meu respeito e admiração.

A Deus.

*O mundo muito pouco atentar, e muito pouco recordar o que aqui dissermos, mas
não poderá jamais esquecer o que eles aqui fizeram.*

ABRAHAM LINCOLN

19 de novembro de 1863

Pensilvânia, Estados Unidos

RESUMO

Esta Tese tem como objeto de estudo os instrumentos utilizados pelo estado de São Paulo, em atendimento o que determina a legislação oficial, para regular e medir a qualidade da educação básica pública. Esses instrumentos passam pela avaliação de desempenho, também chamada de larga escala, e fluxo escolar que fornece dados, para compor os indicadores educacionais, de forma a se transformarem em informações que possibilitem compreender o processo como um todo e tomar decisões na perspectiva da política educacional. Foram analisadas as políticas públicas educacionais que trazem em seu texto a necessidade de qualificar a educação básica. Foram elaboradas as seguintes questões para esta pesquisa: Os instrumentos utilizados pelo Estado definem a qualidade da educação básica pública paulista? Os resultados da avaliação de desempenho fornecem os dados essenciais para medir a qualidade da educação básica paulista? O estado de São Paulo utiliza as avaliações de desempenho e fluxo escolar para regular a educação básica. A aplicação dos instrumentos, avaliação de desempenho e fluxo escolar, utilizados para medir a qualidade da educação, impactam na política educativa do estado de São Paulo? Para responder a essas questões apresenta-se os seguintes objetivos: analisar os resultados das avaliações de desempenhos dos estudantes do ensino fundamental e médio e como (ou se) estes são utilizados na formulação de políticas públicas para a educação básica no estado de São Paulo; Identificar experiências internacionais que influenciaram a formulação das avaliações de desempenho no país e conseqüentemente no estado de São Paulo; Identificar os programas para a educação básica formulados pelo estado de São Paulo e que almejam a qualidade da educação pública; Analisar os instrumentos de políticas educacionais do estado de São Paulo. Foi realizado em um estudo bibliográfico com aprofundamento teórico sobre a concepção de Estado Avaliador, regulação, concepção de sistemas de avaliação de desempenho e conceito de qualidade na educação. A abordagem da pesquisa é qualitativa e caracteriza-se como pesquisa documental com a análise da legislação, decretos e resoluções que tratam da regulação da educação pelo Estado. O papel regulador do Estado, tem início na década de 1990, seguindo uma tendência mundial de diminuição dos gastos públicos e fortalecimento de sua função fiscalizadora. Dessa forma o Estado deixa de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador. Os documentos que orientam a análise dos instrumentos estudados, tratam da regulação na educação básica pública, pelo Estado.

Palavras-Chave: Educação Básica; Instrumentos; Avaliação de Desempenho; Qualidade da Educação.

ABSTRACT

This thesis has as its object of study the instruments used by the state of São Paulo, in compliance with what is determined by official legislation, to regulate and measure the quality of public basic education. These instruments include performance assessment, also called large-scale, and school flow that provides data to compose educational indicators, to become information that enables understanding the process as a whole and making decisions from the perspective of educational policy. We analyzed the educational public policies that bring in their text the need to qualify basic education. The following questions were elaborated for this research: Do the instruments used by the state define the quality of public basic education in São Paulo? Do the results of the performance evaluation provide the essential data to measure the quality of São Paulo basic education? The state of São Paulo uses performance and school flow assessments to regulate basic education. The application of the instruments, performance evaluation and school flow, used to measure the quality of education, does it affect the educational policy of the state of São Paulo? To answer these questions, the following objectives are presented: analyzing the results of the performance evaluations of elementary and high school students and how (or if) they are used in the formulation of public policies for basic education in the state of São Paulo. Identifying international experiences that influenced the formulation of performance evaluations in the country and consequently in the state of São Paulo. Identifying the programs for basic education formulated by the state of São Paulo that aim for the quality of public education. Analyzing the educational policy instruments of the state of São Paulo. It was carried out in a bibliographical study with theoretical deepening about the conception of Evaluator State, regulation, conception of performance evaluation systems and quality concept in education. The research approach is qualitative and characterized as a documentary research with the analysis of legislation, decrees and resolutions dealing with the regulation of education by the state. The regulatory role of the state begins in the 1990s, following a worldwide trend of decreasing public spending and strengthening its oversight function. In this way, the State is no longer directly responsible for economic and social development through the production of goods and services, but for strengthening itself as promoter and regulator. The documents that guide the analysis of the studied instruments deal with the regulation in public basic education, by the State.

Keywords: Basic Education; Instruments; Performance evaluation; Quality of education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo pós-burocrático (BARROSO, 2005).....	49
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estágios e ciclos de Políticas Públicas.....	32
Quadro 2 - Sistemas de Avaliação de desempenho nos estados brasileiros.....	70
Quadro 3 - Rede educacional pública do estado de São Paulo.	99
Quadro 4 - Resultados Finais SARESP/2003.	119
Quadro 5 - Médias de proficiência SARESP 2007.	123
Quadro 6 - Médias de Proficiência do SAEB 2007 para o estado de São Paulo.	124
Quadro 7 - Série histórica de matrículas de 2007 a 2017.....	129
Quadro 8 - Distribuição de estudantes por nível de proficiência.	132
Quadro 9 - Níveis de desempenho e escala do SARESP.	137
Quadro 10 - Escala de desempenho dos estudantes do 5º ano EF em Língua Portuguesa. ..	138
Quadro 11 - Escala de desempenho dos estudantes do 5º ano EF em Matemática.....	138
Quadro 12 - Médias de proficiência em Língua Portuguesa 9º ano EF.	139
Quadro 13 - Médias de proficiência em matemática 9º ano EF.	140
Quadro 14 - Proficiência em Língua Portuguesa 3º EM.	141
Quadro 15 - Proficiência em Matemática – 3EM.	141
Quadro 16 - IDESP de 2008 a 2017.....	148
Quadro 17 - Série Histórica de Matrículas.....	149
Quadro 18 - Fluxo Escolar 5º ano.	150
Quadro 19 - Fluxo Escolar 9º ano EF.....	152
Quadro 20 - Fluxo Escolar do 3º ano do EM.	153
Quadro 21 - Dados SAEB de 1995 a 2005 do estado de São Paulo.	161
Quadro 22 - Relatório de 2008 (PISA).....	173
Quadro 23 - Relatório de 2009 (PISA).....	174
Quadro 24 - Relatório de 2012 (PISA).....	175
Quadro 25 - Relatório de 2015 (PISA).....	177

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Médias do SAEB 2007 do estado de São Paulo	324
Gráfico 2 – Série histórica de matrículas de 2007 a 2017.	70
Gráfico 3 – Médias de Proficiência 5º ano EF	99
Gráfico 4 – Médias de Proficiência 9º ano EF.....	119
Gráfico 5 - Médias de Proficiência 3º ano EM.....	123
Gráfico 6 – Série Histórica – IDESP de 2008 a 2017.....	124
Gráfico 7 - Série Histórica de Matrículas	129
Gráfico 8 – Fluxo Escolar 5º ano EF.....	132
Gráfico 9 – Fluxo Escolar 9º ano EF.	137
Gráfico 10 – Fluxo Escolar 3º ano EM.....	138
Gráfico 11 – Proficiência estudantes da 4ª série das escolas públicas paulistas.	138
Gráfico 12 – Proficiência estudantes da 8ª série das escolas públicas paulistas.	139
Gráfico 13 – Proficiência estudantes da 3ª série do EM das escolas públicas paulistas.	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
CAQ	Custo-Aluno-Qualidade
CEE	Conselho Estadual de Educação
CENP	Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CF	Constituição Federal do Brasil
CIPP	Contexto, Insumo, Processo, Produto
CNE	Conselho Nacional de Educação
EDURURAL	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
HTPC	Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo
IAEP	International Assessment of Educational Progress
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PISA	Programme for International Student Assessment

PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RE	Resolução da Secretaria de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema de Avaliação da Educação Primária
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento do estado de São Paulo
SEE	Secretaria da Educação do estado de São Paulo
SP	São Paulo
TCT	Teoria Clássica dos Testes
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	United States Agency for International Development
WEI	World Education Indicator

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 ASPECTOS DA POLÍTICA PÚBLICA PARA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	26
2.1 Dimensões relevantes da política pública para a educação básica.....	29
2.2 Extratos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: alguns elementos históricos necessários.....	34
2.3 Consideração sobre o Estado Avaliador.....	40
2.3.1 Regulação em Educação	46
2.3.2 Da prestação de contas- <i>accountability</i>	50
3 ASPECTOS DA REGULAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA	57
3.1 Avaliação de desempenho como instrumentos de responsabilização.....	59
3.2 O Plano Nacional de Educação - PNE.....	75
3.2.1 Dimensões da qualidade da educação.....	80
4 POLÍTICA PÚBLICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	98
4.1 Reorganização do Ensino Fundamental	100
4.2 Fluxo Escolar e Classe de Aceleração	102
4.3 Jornada única e reorganização das escolas estaduais paulistas.....	106
4.4 Escola Padrão	107
4.5 Programa de Formação Continuada – Teia do Saber	111
5 SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO	114
5.1 Programa de Qualidade da Escola – PQE.....	133
5.2 Resultados do SAEB no estado de São Paulo	154
5.3 A influência das políticas educacionais internacionais na educação pública paulista.....	165
5.3.1 <i>Programme for International Student Assessment-PISA</i>	170
CONCLUSÃO.....	178
REFERÊNCIAS.....	183
APÊNDICES	199
APÊNDICE A - DESCRIÇÃO DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ESTADUAIS.....	199

APÊNDICE B- PROGRAMAS E PLANOS PROVENIENTES DA ESFERA FEDERAL	203
APÊNDICE C - PLANO NACIONAL E PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO	205
APÊNDICE D: NÍVEIS DE DESEMPENHO LEITURA E MATEMÁTICA	211
APÊNDICE E - AGRUPAMENTOS SARESP	233
APÊNDICE F - MATRIZ DE COMPETÊNCIA SARESP- LEITURA	237
APÊNDICE G - NÍVEIS DE DESEMPENHO E VALORES DE REFERÊNCIA, NAS DISCIPLINAS AVALIADAS PELA ESCALA DO SARESP.	240
APÊNDICE H - COMPETÊNCIAS AVALIADAS PELO PISA EM 2006, COM ENFOQUE NO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS.	241
ANEXOS	245
ANEXO 1 - RESOLUÇÃO SE Nº 27, DE 29 DE MARÇO DE 1996	245
ANEXO 2 - RESOLUÇÃO SE Nº 74, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2008	247
ANEXO 4 - DECRETO Nº 57.571, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2011	249

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita de Filho”, vincula-se a linha de Pesquisa Política e Gestão Educacional.

A investigação tem como objeto os instrumentos utilizados pelo estado de São Paulo para esclarecer a qualidade do sistema educacional, que está vinculado as determinações e orientações do MEC, por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB, vigente desde 2007.

O sistema público educacional, na atualidade, é um campo de estudo formado por teorias, métodos e processos abrangentes, que comporta subáreas como a avaliação de desempenho, avaliação de sistemas educacionais, avaliação de programas e autoavaliação

O estudo versa sobre os instrumentos utilizados nas avaliações de desempenho e analisa se esses, influenciam a tomada de decisão ao se formular uma política educacional.

A discussão sobre instrumentos de avaliação de desempenho e se esses são utilizados como medida de regulação do Estado, faz-se presente na atualidade, visto que está inscrito em um cenário no qual o Estado exerce a função de Avaliador e regulador, e traz para si a responsabilidade pela avaliação e se incumbe de prestar contas, da qualidade da educação básica, à sociedade.

A análise da qualidade da educação deve dar-se em uma perspectiva polissêmica, e conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 7) essa categoria traz múltiplas significações, já que

[...] o exame da realidade educacional, sobretudo em vários países da Cúpula das Américas, com seus diferentes atores individuais e institucionais, evidencia que são diversos os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo, tendo em vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania.

A educação escolar é objeto de políticas públicas educacionais, e de acordo com Dourado; Oliveira; Santos (2007, p.8) cumpre “[...] destacado papel nos processos formativos por meio dos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas”. Na educação básica, são diversas as finalidades educacionais estabelecidas, assim como são distintos os “[...] princípios que orientam o processo ensino-aprendizagem, pois cada país, com sua trajetória histórico-cultural e com seu projeto de nação, estabelece diretrizes e bases para o seu sistema educacional.

Na perspectiva das políticas públicas educacionais, muitos países têm desenvolvido, estratégias para medir a qualidade de seus sistemas de ensino¹, uma delas é a adoção de instrumentos e indicadores.

Os instrumentos são utilizados para medir o desempenho dos estudantes e a qualidade do sistema educacional. Esses instrumentos passam pela avaliação de desempenho, também chamada de larga escala, e fluxo escolar que fornecem dados, para compor os indicadores educacionais, de forma a se transformarem em informações que possibilitem compreender o processo como um todo e tomar decisões na perspectiva da política educacional. Conforme Horta Neto (2013) é necessária uma análise desses instrumentos, que possibilite identificar os processos e os resultados obtidos nas avaliações de desempenho, pelos estudantes da educação básica.

O processo de avaliação de desempenho e a busca por instrumentos que qualifiquem a escola e a educação, não é algo novo dentro do sistema educacional, conforme Horta Neto (2013) está instituído e presente no cotidiano escolar, assim como seus conceitos e objetivos, que são revistos e alterados de acordo com as transformações políticas e econômicas da sociedade.

Essas transformações sociais, influenciaram a partir do final dos anos 1980 e início dos anos de 1990, os programas de avaliação do sistema educativo, conhecido como avaliação educacional externa ou avaliação de desempenho. Conforme Horta Neto (2013) a partir de instrumentos como avaliação e fluxo, o teste passa a ser padronizado e aplicado aos estudantes, para se obter informações sobre o desempenho das escolas e dos sistemas de ensino, com o objetivo de subsidiar uma política educacional que assegure a qualidade da educação.

Nessa perspectiva de mudança de políticas educacionais, para que a qualidade da educação seja alcançada, Dourado; Oliveira; Santos (2007), apontam a necessidade do estabelecimento de parâmetros de referência de aprendizagem e a indicação de padrões eficazes que permitam que os estudantes avancem nas avaliações de desempenho.

Diante dessas perspectivas de mudança, os resultados observados após a aplicação desses instrumentos, de acordo com Lemes (2001, p.112) tem mostrado as carências e necessidades do contexto até então desconhecidas enquanto realidades mutáveis; ou conhecidas,

¹ Para Libâneo (2012) o Brasil ainda não possui um sistema de ensino, fortalecido, em razão da falta de articulação entre os vários sistemas de ensino existentes nas esferas administrativas federal, estadual e municipal. A tese de Libâneo é a de que o Brasil não possui um sistema de ensino, mas estruturas administrativas referenciadas na LDBEN/1996.

mas distorcidas em sua amplitude e profundidade. Essas “realidades” contextuais em suas dimensões de amplitude

[...] deverão (re)orientar tomadas de decisão, (re)definir ações públicas, priorizar demandas e, possivelmente chegar a evidenciar “velhos problemas” de forma indiscutível e inquestionável como: a desescolarização e a pobreza alimentando-se mutuamente. Assim ao que parece, nesse momento da vida educacional do país, e diante do quadro que se delineia a partir dos resultados avaliativos; as avaliações educacional e escolar começam a se revelar mais como dimensão formuladora de políticas públicas para a educação nacional do que como instrumentos dessas políticas (LEMES 2001, p.112).

A utilização dos instrumentos para delinear uma política educacional, e a utilização da avaliação de desempenho, conforme Horta Neto (2013) têm sua elaboração e aplicação realizada por uma instituição externa à escola, não contando, normalmente, com a participação dos docentes, das equipes gestoras das escolas e das estruturas de ensino, em nenhuma de suas fases. Além das avaliações, normalmente utilizam-se questionários aplicados aos estudantes, docentes e à equipe gestora, com o objetivo de obter informações que expliquem os diferentes desempenhos da escola. A necessidade de uma explicação gera por parte do Estado, propostas de ações e políticas educacionais, que modifiquem a realidade da escola.

Ao propor ações e políticas educacionais, o Estado analisa o desempenho de seu sistema educacional e das escolas, a partir das avaliações aplicadas, o que para Horta Neto (2013) exige clareza de seu papel de regulador.

O papel regulador do Estado, tem início na década de 1990, seguindo uma tendência mundial de diminuição dos gastos públicos e fortalecimento de sua função fiscalizadora. Dessa forma o Estado “[...] deixa de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p.12).

O modo como o Estado reduz seu papel de executor ou prestador de serviços, “[...] mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação”, fortalece seu controle social direto, na medida em que investe em capital humano, como garantia de “[...] uma distribuição de renda mais justa”, pela perspectiva de especialização de mão de obra (BRASIL, 1995, p.13).

Nesta perspectiva, o Estado busca o fortalecimento das funções de regulação e coordenação das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais, como educação,

que são coordenadas “particularmente no nível federal”, com a “[...] progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal” (BRASIL, 1995, p.13).

A descentralização do nível federal para o estadual e municipal, permite que esses entes organizem seus sistemas de ensino e desenvolvam políticas que conciliem os diferentes níveis e modalidades de ensino, de modo que predomine a qualidade da educação. A busca pelo predomínio da qualidade, faz com que os entes federados busquem instrumentos de medida, sendo um deles a avaliação de desempenho.

O ato de avaliar o desempenho de um estudante, de uma escola ou de um sistema, é em si mesmo polissêmico e algumas vezes passa a ser confundido com os instrumentos utilizados para medir o resultado, geralmente por testes. A avaliação, nesta análise, vai além das medições e envolve a definição das políticas educacionais e estratégias de governo para estabelecer o que seja a qualidade, proposta na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e presente nos atos normativos², publicados pelo executivo do estado de São Paulo.

No Brasil, após a promulgação da Constituição Federal em 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, tem início a aplicação de avaliação de desempenho por governos estaduais, com o intuito de medir a qualidade da educação escolar. Com o resultado obtido pelos estudantes, nas avaliações, os governos definem políticas públicas para em uma métrica estabelecida, definir a qualidade da escola.

A definição da qualidade, pelo estabelecimento de uma medida, tem início na década de 1990, com os primeiros estudos para a aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Com o início do SAEB, aumenta a quantidade de avaliações de desempenho aplicados no país, assim como o número de estudantes avaliados. Em outras partes do mundo, ocorre a mesma dinâmica, de aumento das avaliações, utilizadas com frequência tanto pelos governos nacionais quanto por organizações internacionais ou transnacionais (HORTA NETO, 2013).

A emergência para encontrar um modelo de avaliação que medisse a qualidade da educação, teve origem na década de 1980, com os primeiros desenhos de um projeto de sistema nacional de avaliação, a partir de uma demanda do Banco Mundial e das determinações de organizações internacionais sobre as políticas educacionais, no Brasil. Iniciativas de avaliação da educação básica, que fossem coerentes com os pressupostos do Estado Avaliador, de acordo

² Atos normativos são aqueles que têm efeitos gerais, atingindo todos os que se encontram na mesma situação por ele regulada. Por exemplo: decretos regulamentares, regimentos, resoluções, deliberações e portarias.

com Horta Neto (2013) começaram a ser desenvolvidas por estados e municípios brasileiros ao longo dos anos de 1990, como os programas de avaliação criados pelos estados de Pernambuco (1991), Minas Gerais e Ceará (1992) e São Paulo (1996).

Com o objetivo de construir um instrumento de qualidade educacional, tem início uma busca pelos sistemas educacionais no Brasil, por reformas educacionais desenvolvidas em outros países, por intermédio de acordos e convênios firmados com agências multilaterais, os quais trazem projetos de monitoramento e avaliação das políticas implantadas nas redes escolares públicas, como forma de medir a qualidade (CAMPOS, 2000).

Esses projetos de monitoramento são analisados na perspectiva da construção e busca da qualidade por meio de instrumentos que podem gerar dados estatísticos para o estabelecimento de indicadores de qualidade. Esses indicadores passam pelo acesso e oferta da educação, fluxo escolar (diferença entre aprovação, retenção e abandono) e aferição do desempenho mediante avaliação de desempenho.

Os programas de avaliação nacionais e internacionais, utilizam como instrumento dados estatísticos, para produzir informações objetivas sobre um sistema educacional. Para Villani (2018), esses dados desenvolvem uma relação com a política pública, que não é linear, mas um instrumento técnico que pode servir como controle social e político.

Os dados originados pelas avaliações de desempenho, tornam-se nessa perspectiva, ferramentas de poder, na medida em que direcionam a adoção de currículos e matrizes de competência, utilizados para medir o conhecimento dos estudantes.

O recorte dessa pesquisa tem início com os resultados dos instrumentos Sistema de Avaliação do Rendimento do Estado de São Paulo (SARESP) e do Fluxo Escolar (Censo Escolar), de 2008 ano da publicação do Programa Qualidade da Escola a 2017. Os resultados analisados são os provenientes dos instrumentos de avaliação de desempenho obtidos pelo SARESP, SAEB e Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA).

Pelas razões apresentadas e com a necessidade de analisar os instrumentos que medem a qualidade, elaboram-se as seguintes questões para esta pesquisa: Os instrumentos utilizados pelo Estado determinam a qualidade da educação básica pública paulista? O estado de São Paulo utiliza as avaliações de desempenho e fluxo escolar para regular a educação básica? A análise da aplicação dos instrumentos, avaliação de desempenho e fluxo escolar, utilizados para medir a qualidade da educação, impactam na política educativa do estado de São Paulo?

Considerando a avaliação de desempenho, como um instrumento utilizado pelo estado de São Paulo, para a verificação da qualidade do sistema educacional, propõem-se a **Tese de que os resultados das avaliações de desempenho, influenciam as políticas educacionais voltadas para o ensino fundamental e médio ao mesmo tempo que servem para a regulação das escolas públicas.**

A proposta da tese se justifica, pelas orientações legais e institucionais, que na atualidade, de acordo com Lemes (2001, p.112) “estabelecem obrigações, diretrizes e parâmetros, para os sistemas de ensino e para o poder público”. Para cumprir com as determinações e diretrizes, foram criados instrumentos como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Censo Escolar, Padrões de Qualidade, Diretrizes Curriculares, Parâmetros Curriculares Nacionais e no caso específico de alguns estados, foram criados seus próprios instrumentos de avaliação para seus sistemas de ensino, como exemplo o estado de São Paulo, criou em 1996 o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, SARESP.

Para explicar e defender a Tese tem-se os seguintes objetivos:

Objetivo geral: analisar os resultados das avaliações de desempenho dos estudantes do ensino fundamental e médio e como (ou se) estes são utilizados na formulação de políticas públicas para a educação básica no estado de São Paulo.

Os objetivos específicos são divididos em partes que se relacionam entre si e juntas ajudam a compreender o objeto analisado. Foram assim definidos:

- ✓ Identificar experiências internacionais que influenciaram a formulação das avaliações de desempenho no país e conseqüentemente no estado de São Paulo;
- ✓ Identificar os programas para a educação básica formulados pelo estado de São Paulo e que almejam a qualidade da educação pública;
- ✓ Analisar os instrumentos de políticas educacionais do estado de São Paulo.

A metodologia escolhida para esta análise foi a pesquisa bibliográfica com os eixos do aprofundamento teórico organizados com foco nos Atos Normativos da Secretaria da Educação do estado de São Paulo, políticas públicas educacionais, Estado Avaliador, regulação e concepção de avaliação de desempenho.

Ao definir quais documentos e atos normativos serão pesquisados, foi definida uma amostra representativa do que se deseja investigar. Conforme Fick (2009), é importante considerar documentos que fazem referência a outros documentos, buscando observar a

conexão entre eles e no modo como documentam e constroem a realidade investigada. Ao escolher os documentos, foi considerado o contexto, a utilização e a sua função, uma vez que são meios para compreender o objeto investigado.

A função, o contexto e a utilização dos documentos, conforme Flick (2009) define o ponto de partida para a análise e interpretação de documentos é a compreensão do texto que possibilitará realizar inferências válidas para a pesquisa. O objetivo, consiste em compreender e comparar abordagens, com base em critérios, seleção e verificação dos documentos analisados.

Empreendeu-se, também, a análise dos dados do SARESP, dos estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio e do SAEB e PISA do estado de São Paulo. Os dados do SAEB e PISA do estado de São Paulo foram comparados com o do Brasil e Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico - OCDE. Com a escolha dos documentos a serem analisados, e que tratam dos instrumentos como medida para a qualidade da educação, os objetos foram escolhidos entre aqueles comparáveis e que possuam fronteiras delimitadas e coerentes entre si.

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, visto que esta se constitui como apropriada para descobrir os significados e contradições dos instrumentos utilizados para medir a qualidade da educação básica. Na abordagem qualitativa, de acordo com Severino (2007), o objetivo da amostra é a produção de informações aprofundadas, com enfoque na interpretação do objeto pesquisado. Nessa abordagem, há uma proximidade do pesquisador com o objeto estudado.

Os objetos, foram definidos em critérios para a comparação, sendo eles a periodicidade da avaliação; a sua abrangência; a forma de apresentação dos resultados e os instrumentos utilizados como regulação da escola pública paulista.

Entre regulação e regulamentação das ações do Estado, conforme Barroso (2005) há uma diferença, a regulação é flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia e a regulamentação é definida como procedimento e é relativamente indiferente a qualidade e eficácia dos resultados. A regulação passa a ser essencial para o equilíbrio de um sistema, físico ou social, e está associada a um processo de retroação que identifica, analisa e trata informações por um conjunto de ordens coerentes dos órgãos executores.

Esta proposta de Tese está estruturada em seções, a saber. Na primeira seção apresentou-se a introdução geral da pesquisa, com a justificativa da escolha do tema, fundamentação teórica,

as questões que orientam a pesquisa, os objetivos tratados ao longo da pesquisa, uma breve apresentação da metodologia, instrumentos e procedimentos utilizados e considerações sobre o tema.

Na segunda seção encontram-se as definições de Política Pública Educacional, que utiliza como referência o direito público e subjetivo a educação, especialmente o ensino fundamental e médio, constante da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. São discutidos os programas e planos provenientes da esfera federal, utilizados como soluções para o estabelecimento da qualidade da educação básica e analisa o percurso das políticas públicas educacionais no Brasil e sua relação entre política pública, Estado e sociedade.

Na segunda seção encontram-se as discussões sobre o Estado Avaliador, na configuração do sistema público educacional, quando o Estado utiliza como discurso a construção da qualidade por meio de práticas pedagógicas. Essa seção discute também as práticas de prestação de contas (*accountability*) nas ações do Estado e na emergência da avaliação de desempenho como interpretação da qualidade da escola.

Na terceira seção encontram-se a discussão sobre a avaliação de desempenho no Brasil e a influência dessa na formulação da política pública educacional no estado de São Paulo. Essa seção analisa o currículo nacional como controle dos resultados, que dizem respeito a uma emergência do Estado Avaliador, em encontrar uma forma de avaliação que atenda aos pressupostos subjacentes ao mercado educacional.

Na quarta seção são analisadas as políticas públicas educacionais do estado de São Paulo e as ações desenvolvidas pela Secretaria da Educação, para garantir a qualidade das e nas escolas públicas de ensino fundamental e médio. No início da seção foi feita uma caracterização da Secretaria de Educação com número de unidades de ensino, docentes e uma série histórica de matrículas de 2007 a 2017, com os dados descritos no Censo Escolar. Foram analisados os primeiros programas que tiveram como objetivo central a garantia de qualidade da educação pública como a Reorganização do Ensino Fundamental com a criação do Ciclo Básico; a Reforma Curricular – Proposta Curricular, inclusive para o Ensino Médio; a Jornada única para o Ciclo Básico I; a Escola Padrão; a Reorganização da rede física; o Programa de municipalização do ensino fundamental; a Progressão Continuada; o Programa de educação continuada, Teia do Saber; o Programa Ler e Escrever e o Programa de Qualidade da Escola.

Os resultados desses programas foram analisados dentro da série histórica de 2007 a 2017 e comparados com o SAEB e PISA, do mesmo período.

A seção posterior destinou-se as conclusões a pesquisa sobre os instrumentos e dos resultados da avaliação de desempenho como medida de qualidade da educação pública paulista.

2 ASPECTOS DA POLÍTICA PÚBLICA PARA EDUCAÇÃO BÁSICA

Nesta seção discute-se o início da política pública educacional, no Brasil na década de 1980 e as relações com a esfera pública do estado de São Paulo. A análise da política pública educacional, tem como referência o direito público e subjetivo a educação, especialmente a educação básica, constante da Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

A análise e discussão tem início com os textos sobre políticas educacionais, nas diferentes esferas da administração pública, que privilegiam o direito a educação, e que foi celebrado pelas Constituições Federais desde 1934, em especial em 1988 com o direito a educação básica, compreendida dos 4 aos 17 anos.

Os objetivos das políticas públicas educacionais, para Ferreira; Nogueira (2015, p.102) estão presentes na Constituição Federal/1988 e LDBEN/ 1996, como forma de fazer com que

[...] o comando legal atinja o seu objetivo. Assim, numa análise preliminar, política pública na área educacional nada mais é do que a ponte que liga as determinações e objetivos legais com a realidade local. Por conseguinte, tais políticas têm uma ligação direta com a escola, visto que esta é o *locus* onde a realidade que necessita ser atingida se apresenta. Logo, toda escola sofre os reflexos advindos das políticas públicas educacionais, quer direta ou indiretamente.

O reflexo da política pública educacional na escola, faz parte de um processo amplo de reestruturação do Estado, desde o final da década de 1980, de acordo com o novo contexto político de ajuste do capitalismo, que demanda novas exigências e desafios à educação, em particular a educação básica.

Ao analisar esses ajustes políticos para a educação é necessário entender suas determinações e objetivos. Para Fávero; Horta; Frigotto (1992), o direito público e subjetivo a educação foi universalizado de um lado pela escola pública e gratuita e de outro pela adoção de programas e planos de ação provenientes da esfera Federal, com o objetivo de buscar soluções possíveis, que atendessem as necessidades da população por qualidade educacional. Essa busca por soluções foi concentrada na assistência estudantil, com programas de merenda escolar, livro didático³ e material de ensino.

Esses programas consideraram a realidade da educação no nível nacional, estadual e municipal, do início dos anos de 1990, por maiores recursos financeiros e técnicos. Os recursos contribuem para a diversidade da política educacional nas diferentes esferas governamentais.

³ O Programa Nacional do Livro Didático, entra em vigor a RE SE 42/2012, que dispõe sobre o programa para a educação básica.

Para Ferreira; Nogueira (2015), a política pública de programas e projetos para a educação, tem como objetivo a melhoria da qualidade e deve contemplar a realidade nacional, estadual e municipal, por projetos de natureza econômica, que são amparados pela Constituição Federal/1988 e LDBEN/1996.

A Constituição Federal de 1988 estabelece dispositivos relacionados à política educacional, e entre outras medidas, está a divisão das responsabilidades entre as esferas Federal, Estadual, Distrital e Municipal (artigo 211) , percentual de recursos proveniente da arrecadação dos impostos, que devem ser aplicados em educação (artigo 212), elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (artigo 22, inciso XXIV) e organização do Plano Nacional de Educação (artigo 214).

A fixação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de acordo com Saviani (2010) demanda por um Sistema Nacional de Educação, para que haja o estabelecimento de diretrizes e bases comuns para a organização educacional. Essa demanda decorre da emergência em erradicar o analfabetismo e universalizar a escola pública. Os Estados têm competência para legislar e organizar seus sistemas, articulando os elementos que devem se integrar, assegurando as distintas realidades de cada região.

Para Saviani (2010, p.780) a colaboração e repartição de responsabilidade entre os entes federativos, está na regulação jurídica de normas básicas. Os Estados podem expedir legislação complementar, adequando essas normas as suas particularidades. O Sistema Nacional de Educação deve integrar e articular

[...] todos os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos, sob coordenação da União. Fica claro, pois, que a repartição das atribuições não implica a exclusão da participação dos entes aos quais não cabe a responsabilidade direta pelo cumprimento daquela função. Eles participarão por meio dos respectivos colegiados, acompanhando e apresentando subsídios que venham a tornar mais qualificadas as decisões tomadas. E assumirão responsabilidades diretas nos aspectos que lhes correspondem, por meio das secretarias e conselhos estaduais de Educação e das secretarias e conselhos municipais de Educação, sempre que tal procedimento venha a concorrer para a flexibilização e maior eficácia da operação do Sistema Nacional de Educação, sem prejuízo, evidentemente, do comum padrão de qualidade que caracteriza o Sistema Nacional de Educação (SAVIANI, 2010, p.780).

O desenvolvimento do Sistema Nacional de Educação, possui características próprias, pois é nele que se prevê as metas e os recursos necessários para viabilizar a educação nos níveis e modalidade de ensino previstos na Constituição Federal/1988 e LDBEN/1996.

Questões como a noção de sistema e sua dimensão nas esferas administrativas, foram alteradas pela Constituição Federal de 1988. A LDBEN de 1996, organizou e estruturou a educação escolar e o sistema educacional passou a ser substituído pela organização da educação nacional (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Historicamente o desenvolvimento da estrutura e organização do sistema educacional brasileiro, reflete o panorama político de cada época. De 1961 a 1996 a educação foi organizada pela Lei nº 4.024/1961. Nessa LDBEN, o sistema de educação disposto do artigo 11º ao 22º trata da elaboração e fiscalização do currículo pela União, Estados e Distrito Federal. Em 1971 a Lei nº 5692 reforma o ensino de 1º e 2º grau e institui o ensino profissionalizante.

A partir de 1995, o governo federal assumiu o ensino fundamental como prioritário e conforme Libâneo; Oliveira; Toschi (2012, p.336 e 337), passou a definir ações como currículo nacional, programa nacional de distribuição de livros didáticos, kits eletrônicos para as escolas, avaliação externa e recursos financeiros enviados diretamente as escolas como o Programa Dinheiro Direto na Escola, de caráter suplementar que visa a manutenção da infraestrutura física e pedagógica⁴. Com a CF/1988 e a LDBEN/1996, ficam definidas as atribuições e responsabilidades do Estado, com os estudantes

[...] de vários graus e modalidades de educação, de professores e servidores, de unidades escolares públicas e privadas, os sistemas estaduais, além de exercerem o controle sobre o ensino supletivo e sobre os cursos livres que ocorrem fora do âmbito escolar, por meio das Secretarias Estaduais de Educação e dos respectivos Conselhos Estaduais de Educação, têm assumido funções de manutenção do ensino na esfera estadual e exercido funções normativas, deliberativas, consultivas e fiscalizadoras nas redes oficial e particular. Não se incluem no sistema estadual as escolas federais e particulares de ensino superior, que são da competência da esfera federal (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, pp.336, 337).

A política pública educacional, a partir de 1990 dispõe o sistema educacional, sobretudo no que diz respeito ao currículo, programas de financiamento e avaliação de desempenho. Essas estruturas acompanham os desafios da sociedade, na perspectiva do fortalecimento dos espaços de participação e democracia.

O desafio da política pública educacional, relaciona-se com a qualidade da e na escola, sob a perspectiva de desenvolvimento da educação básica. Esse desenvolvimento pressupõe que o estudante conclua a educação básica no tempo certo e com progressos na aprendizagem.

⁴ O dinheiro é recebido pelas escolas em duas parcelas, sendo a primeira em abril e a segunda em setembro. O programa é dividido em PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade e atende as seguintes demandas: Mais Educação, Novo Mais Educação, Escola Acessível, Ensino Médio Inovador, Água na Escola, Atleta na Escola, Escola do Campo, Mais Cultura na Escola, Escolas Sustentáveis e Mais Alfabetização. Fonte: <https://www.fn.de.gov.br/programas/pdde>

A política pública da educação, para atingir seu objetivo de qualidade, prevê ações nos diferentes níveis e modalidades de ensino e nas diferentes necessidades institucionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A seguir apresenta-se a discussão sobre as dimensões da política pública que influenciam as políticas regulatórias na educação básica.

2.1 Dimensões relevantes da política pública para a educação básica

No âmbito dessa pesquisa, o percurso sobre política pública na educação, seus objetivos e desafios são tratados por meio da legislação educacional. Entre outros fatores é destaque o regime de prestação de contas e as políticas de avaliação de desempenho, no sistema de ensino brasileiro no final do século XX.

A política pública, conforme Amabile (2012, p.390) “[...] influenciam e são influenciadas por valores e ideais que orientam a relação entre Estado e Sociedade”. Grupos organizados se revezam com condicionantes “[...] dessas variáveis participando direta e indiretamente do processo decisório que as sustenta”. Por isso, não se costuma definir de antemão quais seriam “[...] as finalidades precípua das políticas públicas senão de uma forma mais genérica como, por exemplo, o atendimento do interesse da coletividade”. É certo, apesar disso, que uma política pública se integra ao conjunto de esforços governamentais, coordenados em prol do atendimento de demandas especificamente selecionadas.

O esforço governamental em prol das demandas educacionais, existe a partir de uma inter-relação entre política pública, Estado, economia e sociedade, e ocorre de acordo com Amabile (2012) por influência dos tomadores de decisão os quais definem o problema e constroem a solução, que pode vir como um Ato Normativo e requer uma análise e tomada de consciência do caráter da ação pública, assim como o desenvolvimento das regras de seu funcionamento.

Os tomadores de decisões são categorizados em formais e informais, e atuam num curso de ação que visa determinado objetivo. Esse objetivo pode ser constituído por uma função distributiva, redistributiva ou regulatória. Grupos organizados se revezam como condicionantes desse objetivo participando direta e indiretamente de um processo decisório (AMABILE, 2012).

Os produtores de políticas públicas, também chamados tomadores de decisões, são aqueles que fazem ou deixam de fazer, conforme Souza (2006) as análises que buscam entender como e por que determinadas decisões devem ser tomadas.

As análises utilizadas para uma tomada de decisão, buscam compreender as variáveis independentes da ação. Dessa forma, para Souza (2006) tais decisões políticas assumem quatro formatos sendo: as **distributivas**, decisões tomadas pelo governo que desconsideram a questão dos recursos, privilegiando determinados grupos em detrimento de outros; **regulatórias**: mais visíveis ao público e que envolve burocratas, políticos e grupos de interesse; **redistributivas**: atingem maior número de pessoas e impõem perdas a grupos sociais, envolvem o sistema tributário e previdenciário; **constitutivas**: envolvem os procedimentos e geram grupos de vetos e de apoiadores dentro de um sistema político. Lowi (1964) apresenta esses formatos, descritos por Souza (2006) como sendo categorias políticas e arenas de poder.

Essas arenas políticas de poder, conforme Lowi (1964) passam pela política distributiva que pode ser repartida em pequenas unidades, sendo que cada unidade é isolada das demais e de qualquer regra. Essa política beneficia clientes específicos, por isso são constituídas de decisões individualizadas. Por ser facilmente multiplicável, consegue atender a interesses diferentes e simultâneos. Predomina nessa política uma relação estável, com poucos conflitos, devido à não interferência mútua dos tomadores de decisão.

A política regulatória, presente na arena de poder segundo Lowi (1964) são as decisões relacionadas a padrões legais amplos e decisões setoriais que são tomadas mediante a aplicação de uma regra geral. Tal política envolve uma escolha direta entre favorecidos e desfavorecidos e estabelece quem são os envolvidos. Tendem a gerar relações conflituosas, visto que os desfavorecidos podem formar coalizões e lutar contra os favorecidos e, ainda, possuem interesses diferentes. A arena regulatória é caracterizada pelo pluralismo, que trata de assuntos de natureza comum ou setorial.

A política redistributiva, na arena de poder, de acordo com Lowi (1964) é comparada à regulatória, exercendo impacto sob as categorias que atingem um maior número de indivíduos e classes sociais. Esse modelo não tem um favorecido, mas um grupo maior de pessoas. Geralmente afeta a alocação de propriedades, riqueza ou renda.

Essas três categorias de política pública, distributiva, regulatória e redistributiva, oscilam em torno de uma questão principal, em um espaço temporal relativamente curto. Os processos decisórios desses modelos, conforme Lowi (1964) formam desenhos e execução de políticas públicas, muitas vezes complexos e de difícil organização.

A constituição de uma política pública, passa por um ciclo político-administrativo, que para Howlett; Ramesh; Perl (2013) é denominado de *policy-making* e envolve a montagem da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A *policy-making* indica que o agente primário é o governo e que as decisões podem ser tomadas por políticos eleitos ou funcionários oficiais. Essas decisões (ou ações), conforme Howlett; Ramesh; Perl (2013) geram efeitos intencionais ou não intencionais. O entendimento dessas ações por um governo requer uma compreensão das oportunidades e limites proporcionados por acordos, tratados e convenções internacionais.

Para compreender como as decisões são tomadas, é necessário conhecer as características dos formuladores e tomadores de decisão. Para entender esse processo, Howlett; Ramesh; Perl (2013) escrevem sobre a necessidade de analisar seus componentes de modo ordenado e racional. Para essa análise são utilizadas duas abordagens distintas sendo:

a- Análise política (*policy analysis*) voltada para a avaliação formal ou apuração dos efeitos e impactos de uma política pública e que utiliza técnicas quantitativas, sendo seu foco os produtos políticos. Faz pouca referência ao processo político-administrativo;

b- Estudos políticos (*policy studies*) que são amplos e estudam os programas individuais, seus efeitos, causas e pressuposições que ultrapassam os processos que levaram à sua adoção. Estas abordagens são analisadas tanto por agentes do governo quanto por organizações não governamentais, com interesses na prática da política pública

As questões abrangentes como a análise política e estudos políticos, conforme Amabile (2012) visam à satisfação e interesses do coletivo, que formulam a política pública. Essas questões são compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por processos decisórios compostos por variáveis que impactam a realidade social.

Os responsáveis, pelas políticas públicas, são aqueles legalmente constituídos para promovê-las, mas as decisões, de acordo com Amabile (2012) são compartilhadas com a sociedade civil por meio de mecanismos variados de participação no processo decisório.

As políticas públicas influenciam e são influenciadas por ideais que orientam a relação Estado – Sociedade. Uma determinada política pública está integrada aos esforços governamentais coordenados para o atendimento de demandas específicas e selecionadas da sociedade (AMABILE, 2012).

Os processos decisórios que definem uma política pública, são complexos e uma das principais teorias para essa dificuldade é conhecida como *public choice theory* que, conforme Amabile (2012) tenta explicar os critérios e julgamentos estabelecidos durante o processo decisório. A definição de uma política pública considera quatro etapas: formulação, execução, monitoramento e avaliação.

O quadro 01 apresenta os estágios que fazem parte do ciclo de Políticas Públicas, definido por Howlett; Ramesh; Perl (2013) e as relações com uma tomada de decisão.

Quadro 1 - Estágios e ciclos de Políticas Públicas

RESOLUÇÃO PARA O PROBLEMA	ESTÁGIO NO CICLO POLÍTICO
1 Reconhecimento do problema	1 Montagem da agenda
2 Proposta de solução	2 Formulação da política
3 Escolha da solução	3 Tomada de decisão política
4 Efetivação da solução	4 Implementação da política
5 Monitoramento dos resultados	5 Avaliação da política

Fonte: Howlett; Ramesh; Perl (2013). Elaborado pela autora

Esses formatos de resolução do problema e sua relação como estágio do ciclo político, conforme Howlett; Ramesh; Perl (2013) fazem parte do ciclo da política pública que compreende um ciclo deliberativo constituído por cinco estágios, sendo: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções e avaliação de resultados. Os tomadores de decisão definem a agenda focalizando um problema, sua definição e os resultados esperados. O consenso sobre um problema determina a definição da agenda.

Ao definir um problema e estabelecer a agenda, a decisão conforme Souza (2013) passa pela efetivação da solução, é a chamada *garbage can* “lata de lixo”, quando são visualizados vários problemas e poucas soluções. Os *policy makers*, ou tomadores de decisões, constroem as soluções para os problemas, mas não as ações. O modelo *advocacy coalition*, coalizão de defesa, contrário ao *garbage can*, concebe a política pública como um conjunto de subsistemas articulados com os fatores externos como número de coalizões, valores, crenças, ideias e recursos.

A coalizão de defesa é articulada na arena social e acontece quando os *policy makers* passam a prestar atenção em três mecanismos de identificação e reconhecimento do problema: a divulgação de indicadores que mostram a dimensão do problema; as repetições do mesmo problema e o *feedback* que aponta a falha da atual política, pelo resultado da avaliação dessa política (SOUZA,2006).

Os tomadores de decisão, entretanto conforme Muller; Surel (2002 p. 10) tem como dificuldade ao analisar a avaliação da política pública, reconhecer o “[...] caráter polissêmico do termo política”. O termo é, ao mesmo tempo, a esfera da política (*politic*), a atividade política (*politics*) e a ação pública (*policies*). Devido a polissemia do termo, essa dificuldade de análise passa por esferas onde

[...] a primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e

implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos (MULLER; SUREL, 2002 p. 10).

Toda ação pública, em qualquer nível que seja, e qualquer que seja o domínio a que se refere, conforme Muller; Surel (2002) entra no campo da análise da política pública, o que implica tomar consciência do caráter normativo de todo programa de ação. Isto significa que toda política governamental se define como um conjunto de fins a se atingir os quais poderão estar, ou não, explícitos nos textos e nas decisões do governo estabelecidos para o setor em questão.

Uma política é, ao mesmo tempo, um constructo⁵ social e um constructo de pesquisa, por isso apresenta desafios na identificação e interpretação. O desafio está na constituição de um quadro de análise sistêmica da ação pública que possa ultrapassar os limites da abordagem sequencial. Para Muller; Surel (2002 p. 13) ultrapassar essa abordagem “[...] apresenta a vantagem de colocar em foco a dimensão pragmática da análise das políticas públicas: toda ação pública, em qualquer nível que seja, e qualquer que seja o domínio a que se refere, entra no campo da análise das políticas públicas”.

Para que se analise uma política pública, conforme Muller; Surel (2002, p.13) é necessário a construção de um quadro normativo. Esse quadro é formado por um conjunto de medidas constituídas por

[...] recursos financeiros (os créditos atribuídos aos ministérios), intelectuais (a competência que os atores das políticas são capazes de mobilizar), reguladores (o fato de elaborar uma nova regulação constitui um recurso novo para os tomadores de decisão) e materiais. Ela é também constituída de “produtos”, isto é, de *outputs* reguladores (normativos), financeiros, físicos (MULLER; SUREL, 2002, p.13).

Essas medidas constituídas por recursos financeiros, intelectuais, reguladores e materiais, formam ações que são suscetíveis a questionamentos que ocorrem em processo constante de redefinição da estrutura e, portanto, do limite do campo político. Esse limite não deve ser considerado como um conjunto de decisões, visto que para Muller; Surel (2002 p. 19) “[...] sua análise permanece ligada ao estudo dos indivíduos e/ou grupos, que são os atores,

⁵ Conceito ou construção teórica, puramente mental, elaborada ou sintetizada com base em dados simples, a partir de fenômenos observáveis, que auxilia os pesquisadores a analisar e entender algum aspecto de um estudo ou ciência.

homens políticos⁶, funcionários de todos os níveis e grupos de interesse”. A esses grupos pertencem os decretos regulamentares, regimentos, resoluções, deliberações e portarias.

Os grupos de interesse, determinam como a política pública será constituída e quais os conjuntos de medidas farão parte dessa política. Essas medidas, também são constituídas por recursos financeiros, humanos (homens ou fazedores de política), regulamentação, materiais, produtos normativos e conforme Muller; Surel (2002, p.14) compreendem todas as

[...] decisões e ações que constituem um conjunto extremamente heteróclito que põe em jogo numerosos atores pertencentes a múltiplas organizações, públicas ou privadas, e que intervêm em diversos níveis. A questão que se coloca, então, é a da coerência destes diferentes elementos. Com efeito, se é quase certo que uma medida isolada não constitui uma política pública, o que acontece quando se está diante de um conjunto de medidas sem ligação aparente entre elas?

As medidas e ações tomadas pelos grupos de interesse, para determinar ou delimitar uma política pública, de acordo com Mello (1991 p.7) compreendem em educação, um conjunto de “[...] ordenações e intervenções do Estado,” sobretudo, na educação básica. Essa compreensão trata do envolvimento e intenção dos agentes públicos formais e informais e dos processos decisórios.

O envolvimento dos agentes públicos nos processos decisórios, na educação básica, de acordo com Lemes (2016) na perspectiva analítica, identifica um problema e constrói uma política que visa corrigi-lo. Quando se apresentam aos grupos de interesse, esses problemas estão geralmente vinculados a qualidade da educação pública.

2.2 Extratos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: alguns elementos históricos necessários

A política pública para educação, no Brasil passa a ser revista com a redemocratização, promulgação da Constituição Federal de 1988, a da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Em 1996 é publicada a LDBEN 9394 e de acordo com Carvalho (1998 p. 81), foi dividida, durante as discussões na Assembleia Legislativa, em dois momentos. O primeiro caracterizado pelos debates entre a “[...] Câmara Federal, Governo, partidos políticos,

⁶ Por vezes, os limites governamentais são fluidos e ambíguos e isso significa que os objetivos da ação pública não foram definidos. Assim, uma vez que se queira compreender os resultados da ação pública, é necessário levar-se em conta que os tomadores de decisão estão condenados a perseguir objetivos contraditórios.

associações educacionais, educadores e empresários” e o segundo entre os “[...] representantes da população e do governo”. O objetivo do debate estava na “[...] busca da qualidade (total), no sentido de formar cidadãos eficientes, competitivos, líderes, produtivos, rentáveis, numa máquina pública e racionalizada”.

O objetivo proposto no debate da LDBEN/1996, para Cury (2002, p.169) pode ser analisado a partir de 4 preliminares. A primeira aborda a matéria socioeconômica, sendo a distribuição de renda o fator determinante para o acesso e a permanência do estudante na escola, “[...] o aumento da permanência de estudantes na escola depende da realização do direito ao saber, sob um padrão de qualidade possível de ser incrementado”. Ao considerar o fator permanência vinculado a qualidade, vê-se uma “[...] superação por meio de políticas sociais redistributivas[...]” indispensáveis para uma análise das políticas educacionais.

A segunda preliminar está ligada ao conceito de educação básica, definido no Artigo 4º da LDBEN/1996, como direito do cidadão à educação e dever do Estado de atendê-lo, mediante oferta qualificada⁷. O Artigo 21º estabelece três níveis para a educação nacional que congrega e articula a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. O Artigo 22º estabelece que a educação básica tem a finalidade de desenvolver no estudante a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornece-lhe meios de progredir no trabalho e estudo (CURY, 2002).

A terceira preliminar, conforme Cury (2002, p 171) trata da ação e obrigações do Estado. O Brasil é um país federativo que supõe o compartilhamento do poder e uma autonomia relativa. Isso “[...] significa a necessidade de um certo grau de unidade sem amordaçar a diversidade”.

O Artigo 23º, da LDBEN/1996, está vinculado a terceira preliminar, que lista as competências comuns entre os entes federativos ao proporcionar meios para o acesso à cultura, à educação e à ciência. O Artigo 24º trata dos assuntos vinculados as formas de legislar da União, Estados, Municípios e Distrito Federal sobre questões específicas da educação, cultura, ensino e desporto. Um dos obstáculos para a eficácia desse compartilhamento, de acordo com Cury (2002, p.173) está na “[...] desproporção existente entre os estados do Brasil seja sob o ponto de vista de recursos financeiros, presença política, demografia e recursos naturais”.

A quarta preliminar está vinculada a desigualdade socioeconômica, o que exclui historicamente um número significativo de estudantes oriundos de famílias de baixa renda. Para Cury (2002, p. 179) “[...] se 35 milhões de estudantes estão matriculados no ensino fundamental,

⁷ O texto, entretanto, não estabelece o que seja “oferta qualificada”.

só 9 milhões estão no ensino médio, dos quais apenas 1,8 milhão concluem essa etapa do ensino” é preciso que o Estado saneie essa desigualdade e dê condições de acesso e permanência aos estudantes de baixa renda.

Para ser possível o acesso e a permanência dos estudantes de baixa renda na escola, conforme Cury (2002, p.180) foram criados programas compensatórios e de financiamento que visam aumentar o desempenho dos sistemas de ensino público, sua capacidade técnica e de participação social. Mesmo com esses programas “[...] as estatísticas apresentam quase 3 milhões de crianças e adolescentes em idade escolar fora da escola e as avaliações manifestam baixas taxas de conclusão e baixa qualidade”.

Os programas de avaliação de desempenho para Cury (2002, pp. 195- 196) necessitam de uma estruturação e cooperação entre os sistemas, para levar adiante esse programa, é necessária uma modificação tanto na montagem do processo quanto em sua metodologia. Se assim não o for

[...] corre-se o risco de tornar os programas de avaliação novos paradigmas curriculares (do tipo currículo mínimo), inviabilizando a flexibilidade que a desburocratização legal permitiu em face da autonomia dos estabelecimentos escolares e refreando a criatividade estimulada pela lei. Nesse caso, a cooperação exigida em lei pode se transformar em formas sofisticadas de políticas centralizadoras (CURY, 2002, pp. 195-196).

O regime de cooperação exigida pela legislação, requer uma descentralização dos sistemas e entes da federação, e reforça a política histórica de atribuições e recursos, com controle descentralizado na União. Os recursos e o controle centralizado na União, ponto central da LDBEN 9394/1996, para Cury (2002, pp. 174-175)

[...] impõe a consideração de alguns pontos a serem analisados: a manutenção de vínculos orçamentários constitucionais, a subvinculação obrigatória de recursos ante os entes federativos, a criação de Conselhos Cíveis com incumbências fiscais e de controle, a presença ativa dos Tribunais de Contas, o cumprimento exato das disposições legais e questões federativas pendentes. [...] A nova LDB instaurou o conceito de educação básica como direito da cidadania e dever do Estado cobrindo três etapas sequenciais da escolarização: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. E os recursos vinculados devem ser voltados para a manutenção e o desenvolvimento da educação⁸.

⁸ As etapas da educação básica, foram incluídas na LDBEN/1996 em 2006, quando foram alteradas as redações dos Artigos 29º,30º,32º e 87º. A Lei nº 11.274/ 2006 dispõe sobre a duração de 9 anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade.

Ao construir o conceito de educação básica, a LDBEN 9394/1996, dispõe em seu Título III “[...] Do direito à educação e do dever de educar”, a necessidade de estabelecer a formação de programas, ações e decisões que visam o acesso dos estudantes a educação de qualidade. Esses programas são firmados a partir de parcelas de financiamento divididos entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal. As políticas para a educação integram todas as esferas de ensino, desde a Educação Infantil até o Ensino Superior.

A política para a expansão da educação escolar está delimitada por um sistema, resultado de políticas estabelecidas e reguladas. Esse sistema é formado pelo pedagógico/ educacional/ escolar que dinamizam e articulam partes distintas formadas por estudantes, docentes, servidores, pais, entorno e Estado (LEMES, 2016).

Para que uma política pública educacional seja efetivada, conforme Lemes (2016) é necessário entender as relações de poder existentes entre governo, escola e sociedade, assim como suas contradições e consequências das ações tomadas. Questões como a qualidade da educação oferecida pelo Estado estão no centro dessas relações e ações.

O questionamento da qualidade oferecida pelo Estado, passa por modificações na educação básica, observadas na CF/1988 e LDBEN/1996 e possui um eixo estruturante presente na consolidação e ampliação dos mecanismos de avaliação, como instrumento de ação e regulação das políticas públicas educacionais.

Para Schneider; Rostirola (2015 p. 494) ao consolidar e ampliar os mecanismos de avaliação de desempenho dos estudantes, como instrumento de ação e regulação faz-se necessário uma

[...] utilização de provas (para estudantes, escolas e professores) que se tornou, nas últimas décadas, peça principal das estratégias empreendidas pelo Estado visando a direcionar mudanças no setor. Na senda de vários autores, é possível afirmar que as políticas de avaliação implementadas nas últimas três décadas têm sido responsáveis pela adoção de mecanismos de um quase-mercado na educação, a partir dos quais se concretiza a remodelação do papel do Estado na condução das políticas públicas e da atuação das escolas e redes de ensino frente ao processo ensino-aprendizagem.

Esse mecanismo de quase mercado está relacionado as mudanças na educação que surgiram com as reformas educativas, e que segundo Afonso (1999 p. 140) “[...] podem ser contextualizadas em face das mudanças sociais” e econômicas e a necessidade de “[...] reformulação das políticas educativas e avaliativas”.

Em educação o termo mercado, para Afonso (1999, p. 144) é mais conotativo do que denotativo. Isso significa que, por vezes, quando se fala de “[...] “mercadorização” não se trata senão da implementação de mecanismos de “liberalização” no interior do sistema educativo, ou da introdução de elementos de “quase mercado””.

Essa “mercadorização”, ou quase mercado, se relaciona a novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação, assumida pelo Estado, onde “[...] o mercado em educação não é o mercado clássico da concorrência perfeita, mas um mercado cuidadosamente regulado e com controles rígidos” (AFONSO, 1999, p. 144).

O mercado em educação, regulado e controlado, para Afonso (1999 p. 140) se estabelece na perspectiva das reformas educacionais, que surgiram devido as mudanças sociais e econômicas, que redefiniram o papel do Estado e revalorizaram a “[...] ideologia do mercado” a partir da adoção da avaliação educacional de desempenho.

Em matéria de avaliação, realizada pelo Estado, o Artigo 9º da LDBEN 9394/1996, trata de um sistema nacional de avaliação, de competência da União em regime de colaboração recíproca entre os entes da federação e estabelece a adoção de um parâmetro curricular.

Com a LDBEN 9394/1996, surgem iniciativas curriculares no Brasil, como os Parâmetros Curriculares Nacionais⁹- PCN, no sentido de direcionar a aprendizagem e avaliação educacional de desempenho.

A publicação dos PCN, conforme Bonamino; Martinez (2002, p.371) foi apoiada pelo Conselho Nacional de Educação, desde que fossem fixadas diretrizes curriculares nacionais, com vistas a formação básica comum, observadas as propostas curriculares para a educação básica de estados e municípios ou da unidade escolar e que os parâmetros tivessem um caráter não-obrigatório. Com essas indicações do CNE, fica perceptível

[...] a distância existente entre o que poderia ser um conjunto de conteúdos mínimos e obrigatórios para o ensino fundamental, ou uma proposta de diretrizes curriculares, e uma complexa proposta curricular, que contém diretrizes axiológicas, orientações metodológicas, critérios de avaliação, conteúdo específicos de todas as áreas de ensino e conteúdo a serem trabalhados de modo transversal na escola (BONAMINO; MARTINEZ, 2002, p.371).

⁹ A primeira versão do documento foi encaminhada para consulta e avaliação dos docentes em 1995.

Em 1997 são publicados os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), com o objetivo de orientar e uniformizar o currículo nacional, definindo um conteúdo mínimo a ser ensinado na educação básica. O argumento usado para conceber o documento é apresentado logo na Introdução, que elucida sobre a constituição de um referencial de qualidade para a educação, tendo como função garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, além de subsidiar a participação de técnicos e docentes com a produção pedagógica do currículo.

Os debates sobre o estabelecimento de currículos mínimos e avaliação de desempenho para definir os caminhos da educação básica no Brasil, é proveniente de acordo firmado, em 1990, em Jomtien, na Tailândia, na Conferência Mundial de Educação para Todos.

O documento denominado Declaração Mundial sobre Educação para Todos, teve como objetivo satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, dos países envolvidos e contém 10 artigos, assinados pelos 155 países reunidos em Jomtien. Os princípios tratados no documento de 1990 (Jomtien), 1993 (Nova Delhi) e 2000 (Dakar) foram elaborados e patrocinados por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial (BM).

O principal debate do encontro em Jomtien, tratou do acesso à educação, combate ao analfabetismo e eliminação da degradação dos serviços educacionais. Os Artigos 3º a 7º compreendem, especificamente, a universalização do acesso à educação e promoção da equidade; concentração de atenção a aprendizagem; ampliação dos meios de ação na educação básica; disponibilidade de ambiente adequado à aprendizagem e o fortalecimento de alianças pelas autoridades responsáveis pela educação nos níveis nacional, estadual e municipal. Esse debate tratou da necessidade de aumentar o acesso à educação e articulação entre o conjunto de conhecimentos como requisito para a universalização do ensino. O Artigo 8º trata do desenvolvimento de uma política contextualizada, para a universalização do ensino onde:

1. Políticas de apoio nos setores social, cultural e econômico são necessárias à concretização da plena provisão e utilização da educação básica para a promoção individual e social. A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade.
2. A sociedade deve garantir também um sólido ambiente intelectual e científico à educação básica, o que implica a melhoria do ensino superior e o desenvolvimento da

pesquisa científica. Deve ser possível estabelecer, em cada nível da educação, um contato estreito com o conhecimento tecnológico e científico contemporâneo (UNESCO, 1990, p. 5).

Os países, individualmente ou em grupos, assim como as organizações internacionais e nacionais, podem recorrer ao Plano de Ação discutido em Jomtien, ao elaborarem seus planos e programas, desde que estejam em conformidade com os objetivos específicos tratados na reunião de 1990.

Esse Plano de Ação foi orientado pelo Banco Mundial em sua política para a educação fundamental e pelo Programa da USAID (*United States Agency for International Development*¹⁰) para o Fomento da Educação Básica e Alfabetização. Na medida em que os planos de ação, políticas e programas fossem coerentes, os esforços internacionais para satisfação das necessidades básicas de aprendizagem convergirão, facilitando a cooperação (UNESCO, 1990).

Com as publicações da LDBEN/1996 e dos PCN/1997, passam a ser discutidas e aplicadas medidas políticas e administrativas que, de modo geral, alteram a forma de regulação e fiscalização do poder público no sistema escolar, o que favorece a formação de um Estado Avaliador.

2.3 Consideração sobre o Estado Avaliador

A expressão Estado Avaliador, atualmente é usada na perspectiva da política pública educacional, quando adota políticas como a avaliação de desempenho como instrumento de ação do Estado, utilizado para regular a educação. Em sentido amplo, a expressão Estado Avaliador significa admitir a lógica do mercado, por meio da importação de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados dos sistemas educativos (AFONSO, 2009).

Afonso (2013) divide o Estado Avaliador em três fases. A primeira fase trata da adoção de políticas de avaliação em larga escala como instrumento de ação do Estado na política educacional.

¹⁰ O órgão do governo dos Estados Unidos encarregado de oferecer colaboração à política externa, cooperando com outros países como o Brasil.

No início de 1980, os Estados Unidos da América- EUA sob liderança de Reagan, passa a adotar um currículo nacional e exames nacionais para as escolas públicas, no mesmo molde da reforma thatcheriana. A primeira fase do Estado Avaliador utiliza os mecanismos de *accountability* com base em “[...] testes estandardizados de alto impacto e em *rankings* escolares” que introduziram formas de prestação de contas e responsabilização das instituições, organizações e indivíduos (AFONSO, 2013, p. 272).

Os testes utilizados como *accountability* pertencem a primeira fase do Estado Avaliador, e conforme Afonso (2013, p. 273-274) os efeitos da globalização não estavam evidentes, ainda, no processo de expansão e internacionalização do capitalismo, desta forma considera-se que

[...] há muito tempo as organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Banco Mundial e a OCDE, entre outras, interferem (direta ou indiretamente) nas agendas educativas nacionais, nomeadamente ajudando a legitimá-las ou disponibilizando lhes assistência técnica, a sua presença, todavia, no período correspondente ao que designei de primeira fase do Estado Avaliador, é, apesar de tudo, relativamente discreta e não tão explicitamente vinculante para a definição das políticas educativas nacionais como acontece, bem ao contrário, na segunda fase (ou reconfiguração) do Estado Avaliador (AFONSO, 2013, pp. 273-274).

A segunda fase do Estado Avaliador tem início no final dos anos de 1990 e conforme Afonso (2013, p.276) ocorreu devido a retração da autonomia do Estado, junto as instâncias internacionais e transnacionais. Com relação a educação, há um consenso sobre a necessidade de políticas de avaliação para o ensino básico e maior diversificação das avaliações externas nacionais. Essas avaliações externas nacionais regulariam o conhecimento, definindo indicadores baseados em resultados. A participação em avaliações externas internacionais, passariam a construir um sistema de indicadores e de “[...] avaliação comparada internacional em larga escala cujas consequências, mais imediatas, permitem legitimar muitos discursos e vincular muitas políticas nacionais para a educação e formação”.

A terceira fase chamada por Afonso (2013, p.279) de Pós-Estado Avaliador, trata da manutenção do ensino básico e superior público, principalmente em países periféricos, devido o agravamento dos processos de transnacionalização da educação que buscam modular e padronizar o currículo educacional. A lógica está na elevação dos níveis educacionais que qualificaria “[...] a mão de obra (que deve ficar disponível enquanto novo exército de reserva qualificado) ou, mais genericamente, como condição para preparar e integrar novos consumidores no mercado mundial”. Esta fase do Estado Avaliador referencia-se, não de forma

exclusiva ao ensino superior, que procura construir um mecanismo de forma efetiva, democrática e transparente de regulação internacional do capitalismo acadêmico que se alastra para o campo da educação.

A ascensão e desenvolvimento do Estado Avaliador nasce do controle dos serviços públicos e se justificam na emergência de um Estado “[...] menos pesado nas questões de mercado, mais forte, no entanto, no tocante às políticas de corte social”. Essa emergência repercute no setor educacional, na defesa de maior transparência, por parte de escolas, nos processos de avaliação, prestação de contas e responsabilização. O Estado passa a fiscalizar e avaliar “[...] os resultados obtidos em testes externos (à escola e ao país) impulsionando uma espécie de competição entre as instâncias sob seu domínio” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015 p. 495).

O Estado a partir da década de 1990, assume o papel de regulador, de acordo com Afonso (2001) no desenvolvimento da escola de massa, pública, obrigatória e laica ao construir políticas educacionais. A construção dessas políticas estava amparada nos processos de globalização e transnacionalização, que remetem a necessidade de se inscrever a educação em uma agenda política. Esse processo de regulação reconfigura os sistemas educativos, as escolas e as práticas pedagógicas.

A regulação na perspectiva das políticas educacionais, para Afonso (2001) relaciona-se com uma política avaliativa com características de medida e classificação, que denota um modelo de Estado Avaliador, onde o Estado garante o mínimo de obrigações sociais, mas controla os serviços educacionais prestados pela escola.

No sistema educacional o sistema de regulação, utiliza o discurso da construção da qualidade por meio de práticas pedagógicas e instrumentos de avaliação, como sendo capazes de responder as indagações da sociedade, sobre as decisões que são tomadas em seu interior.

O discurso da qualidade, viabiliza a tomada de decisões pelo Estado Avaliador, e torna-se conforme Dias Sobrinho (2004) um ato de fiscalização, caracterizado pelo controle dos gastos e dos resultados das instituições e dos órgãos públicos. Com a diminuição dos recursos públicos para os setores sociais, coincidindo com a crescente complexidade da sociedade, nos países industrializados, fizeram com que os Estados aumentassem consideravelmente suas ações de controle e fiscalização. Em educação, o Estado Avaliador cobra eficiência e qualidade e o faz por intermédio das avaliações somativas e focadas nos resultados.

A avaliação como instrumento utilizado para medir a eficiência educacional, privilegia o resultado não levando em consideração os aspectos sociais e culturais da escola, o que configura um modelo de Estado Avaliador. O uso do resultado das avaliações, com o objetivo de controle, ao classificar escolas e estudantes, realça o sentido de busca por eficácia e eficiência, do Estado, para alcançar uma educação de qualidade.

Na busca por eficiência e eficácia o Estado Avaliador, conforme Afonso (2013) reconhece a três fases distintas que coexistem na política e na economia. A primeira fase é desencadeada pela alteração neoconservadora e neoliberal por países capitalistas, como Estados Unidos da América e Inglaterra, na perspectiva de mudanças nos campos sociais, políticos e culturais. Nessa fase, ocorre a adoção de políticas de avaliação de desempenho que se constitui como uma política estatal. Com isso, o Estado Avaliador introduz os mecanismos de *accountability* que têm como base as avaliações em larga escala e os *rankings* escolares, que geram a prestação de contas e responsabilização da instituição e gestão escolar.

A segunda fase tem início no final dos anos de 1990 com o crescimento da comparação de resultados, ou seja, a construção de indicadores capazes de comparar internacionalmente e em larga escala sistemas educacionais de países desenvolvidos e subdesenvolvidos. O conhecimento passa a ser regulado pela adesão a políticas educacionais, fundamentadas em resultados e evidências, por instâncias como União Europeia, Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico – OCDE e Banco Mundial. O objetivo dessas políticas educacionais de comparação de resultados deveria ser o de indicar quais déficits precisam ser superados e qual caminho a seguir, afinal, isso beneficiaria a sociedade o qual, por sua vez, tomaria conhecimento sobre o que ocorre no interior da escola, aumentando a competitividade econômica e elevando o padrão de qualidade (AFONSO, 2013).

O significado dessa prestação de contas e/ou responsabilidade passa a fazer parte de um sistema de informação, ação e desempenho político, como descrito nas fases anteriores. Essa estratégia de prestação de contas ou responsabilização é configurada pela administração pública em forma de transparência do trabalho realizado ao fornecer os dados, necessários ao Estado para regular o sistema educacional.

A prestação de contas e responsabilização pelo Estado Avaliador, é criticada por Afonso (2009, p. 58), visto que “[...] as demandas por maior participação, transparência, prestação de contas e responsabilização (*accountability*), sobretudo no que diz respeito às instituições públicas estatais e às organizações do chamado terceiro sector, vão ganhando consistência e

maturidade” no desenvolvimento de formas para garantir a transparência das informações em relação a política pública adotada pelo Estado.

A transparência com relação ao andamento de uma política pública, passa por três dimensões estruturantes, sendo a informação, justificação e imposição ou sanção. Para Afonso (2009, p.59), em um entendimento imediato, a prestação de contas

[...] pode ser o pilar que sustenta ou condensa as duas primeiras: o direito de pedir informações e de exigir justificações — sendo que, para a concretização de ambas, é socialmente esperado que haja a obrigação ou o dever (regulamentados legalmente ou não) de atender ao que é solicitado. Informar e justificar constituem assim duas dimensões da prestação de contas, a qual pode, assim, ser definida, em sentido restrito, como obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*). Estas indagações e subsequentes respostas devem orientar-se pela transparência, atender ao direito à informação e ter em consideração outros princípios legais e éticos congruentes com as especificidades das situações, de modo que não possam ou não devam ser acionados senão procedimentos tão objetivos quanto possível para recolher “factos autênticos”, informações fidedignas e “razões válidas”.

Esse pilar que sustenta a prestação de contas, para Afonso (2009, p.60) forma um conjunto articulado de formas de *accountability*, que apresenta especificidades e pode

[...] manter diferentes graus de autonomia relativa, constituem uma estrutura congruente no quadro de políticas (públicas ou de interesse público) fundadas em valores e princípios do bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania ativa, *empowerment*, entre outros.

Esse sistema de *accountability* forma uma teia complexa de relações, interdependência e reciprocidade que não deixam de lado um eventual conflito sobre o que é ou não importante para a educação, bem como possibilidades diferenciadas de justificar e fundamentar a dimensão da responsabilização. Para sustentar essa hipótese, Afonso (2009, p. 60) toma os seguintes exemplos: “[...] i) a avaliação do desempenho docente; ii) os resultados de exames e testes standardizados (nacionais e internacionais) e os rankings escolares; iii) o regime de autonomia e gestão das escolas; e iv) o programa de avaliação externa das escolas”.

Para que o sistema de *accountability* de acordo com Afonso (2009, p.16) seja sustentado, é necessário um não reducionismo da prestação de contas, tão pouco que esta seja associada a perspectivas instrumentais, hierárquicas, burocráticas ou apenas em discursos “[...] teórico-metodológico, político, axiológico e epistemológico”.

Esses discursos teóricos, políticos, axiológico e epistemológico, para Afonso (2009, p. 17) referem-se, à crise educacional “[...] presente no que diz respeito às políticas de avaliação” em alguns países, o que foi atribuída aos métodos pedagógicos e mau uso da autonomia docente e, agravado pelas repercussões dos estudos educacionais de comparação de resultados e estabelecimento de *rankings* internacionais.

Ao classificar um sistema educacional pela *accountability*, o Estado passa a mensurar e prever consequências quando não são atingidos os resultados esperados e estipulados. Afonso (2009, pp.15-16) defende a “[...]construção de consensos, a comunicação e o diálogo são dimensões fundamentais” para uma prática discursiva de *accountability*, com potencial “inteligível e reflexível[...]”, já que a “[...] avaliação, prestação de contas e responsabilização nem sempre constituem elementos que se potenciem mutuamente, e nem sempre se integram em orientações e relações guiadas por uma intencionalidade democrática e de *empowerment*¹¹ dos cidadãos”.

O uso de modelos de prestação de contas passou a ser utilizado em educação, como método de regulação, a partir de 1970, conforme Afonso (2009) quando o Estado passa a adotar estratégias para compreender as questões educacionais com o reconhecimento da avaliação dos sistemas, como política educacional.

O instrumento de avaliação é controlado e fiscalizado pelo Estado, e possui o objetivo de ajustar escolas e sistemas às normas políticas determinadas por um modelo burocrático que busca mensurar os resultados educacionais.

Esse modelo de instrumento de avaliação passa a ser um dispositivo de controle por parte do Estado, principalmente em relação ao ensino nas unidades escolares. Afonso (2012) reforça que o fato do Estado utilizar a avaliação como instrumento de controle não é algo novo, pelo contrário, está articulado com os mecanismos do mercado educacional. O controle é percebido na criação de currículos e parâmetros curriculares nacionais, que definem as competências essenciais para diferentes níveis de ensino, o que revaloriza ou atualiza os dispositivos de implementação de modelos de avaliação de desempenho. Para isso há o retorno ao ensino disciplinado, disciplinador, que revaloriza as disciplinas básicas como a língua materna, matemática e ciências da natureza.

¹¹ Empoderamento.

O objetivo de utilizar a avaliação como um instrumento de controle é colocar ordem onde supostamente predomina o caos, implantar a racionalidade onde predomina a irracionalidade, na promoção da eficiência e da eficácia onde predomina a ineficiência e o desperdício. Para Afonso (2012, p. 472) a implementação de mecanismos de controle

[...] transformou-se numa panaceia (ou mesmo num fetiche) pelo facto de a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização serem, supostamente, capazes de, por si sós, satisfazer as expectativas de grupos e setores sociais aparentemente desejosos de resolver os défices e problemas de qualidade da educação pública.

No entanto o Estado não é a única fonte de regulação do sistema público de ensino, o funcionamento do sistema educativo resulta de uma interação de dispositivos reguladores que se anulam ou relativizam entre princípios, objetivos, processos e resultados. O sistema educativo é tão complexo que processos de regulação, sem o mínimo de segurança, torna improvável o sucesso de estratégias, baseadas em um processo normativo de reforma (BARROSO, 2005).

2.3.1 Regulação em Educação

O termo regulação possui uma significação polissêmica, conforme Duarte; Cardoso (2012) e pode variar de uma área para outra. Essencialmente, em uma concepção normativa, é utilizado para designar o ajustamento de uma ação empregando mecanismos de monitoramento. O termo pode ser utilizado como controle, mediante o domínio de ações por uma autoridade reconhecida.

No contexto educacional surgem políticas públicas que utilizam, para melhor regular a qualidade da escola, instrumentos como a avaliação de desempenho. O entendimento de regulação, nesse sentido, demonstra uma forma de corrigir desequilíbrios no sistema de ensino, gerados ou não, pelas sucessivas reformas e reestruturações do Estado.

A problematização das reformas e reestruturações do Estado, a partir das décadas de 1980 e 1990, se centralizam nos debates políticos e “[...] está na origem de medidas políticas e legislativas, muito diversas, que afetaram a administração pública em geral e, conseqüentemente, a educação”. Esse afetar está na descentralização da autonomia das escolas,

procedimentos de avaliação e prestação de contas (BARROSO, 2005, p. 726). Estas medidas podem ser justificadas, em função

[...] de critérios de modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado (“*new public management*”), como serem justificadas por imperativos de natureza política, de acordo com projetos neoliberais e neoconservadores, com o fim de “libertar a sociedade civil” do controle do Estado (privatização), ou mesmo de natureza filosófica e cultural (promover a participação comunitária, adaptar ao local) e de natureza pedagógica (centrar o ensino nos alunos e suas características específicas) (BARROSO, 2005, p. 726).

A regulação do Estado é fruto de um ciclo de reformas, iniciadas na década de 1990, e de acordo com Maroy (2011) um dos dispositivos utilizados foi avaliar a dinâmica da escola. A regulação passa pelo controle do trabalho realizado que evidencia uma forma de coordenação e influência do Estado na educação, quando faz reajustes no sistema escolar, por meio de regras ou normas estabelecidas.

Ao aplicar dispositivos de controle, como as avaliações de desempenho, o Estado passa a regular os procedimentos relativos às questões da qualidade e eficácia dos resultados. A regulação determina “[...] finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas”. A regulação é vista como essencial para a manutenção e equilíbrio de qualquer sistema e associa-se aos processos de retroação positiva ou negativa¹² (BARROSO, 2005, p. 727).

A regulação, seus dispositivos e práticas inserem-se em um contexto amplo relacionado “[...] com a própria concepção, reforma e reestruturação do Estado e da sua administração”. Estudos realizados pelo projeto *Changes in regulation modes and social production of inequalities in educational systems: a European comparison*¹³ entre 2001 e 2004 analisaram diferentes modos de regulação nos sistemas de ensino (BARROSO, 2005, p.735)

O sistema de regulação pode ser analisado em três níveis: **nível nacional** – centrado no caráter institucional, no qual o Estado exerce a coordenação, controle e a influência sobre as

¹² O conceito de retroação (feedback) passa-se a trabalhar nos aspectos operacionais e de processamento, ou seja, nos aspectos internos do sistema. Retroação positiva é a ação estimuladora da saída que atua sobre a entrada do sistema. Retroação negativa é a ação drenadora e inibidora da saída que atua sobre a entrada do sistema. Na retroação negativa o sinal de saída diminui e inibe o sinal de entrada (CHIAVENATO, 2000).

¹³ Mudanças nos modos de regulação e produção de desigualdades em sistemas educacionais: uma comparação europeia.

escolas e sistemas de ensino, com o argumento de alcançar os resultados desejados. Esse nível de regulação é estabelecido entre o Estado burocrático e a escola (BARROSO, 2006).

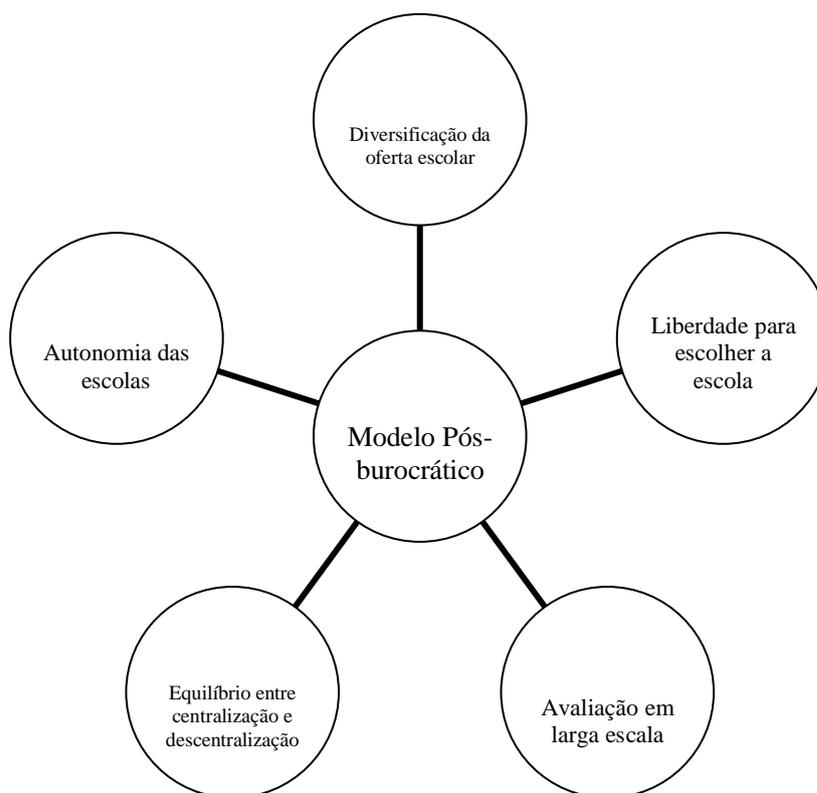
O **nível intermediário**, une os sistemas educativos nacional e local. O **nível local** se refere ao modo de regulação interna da escola e do sistema de ensino, por ações e estratégias, que direcionam a política educacional. Tanto as escolas quanto os sistemas reinterpretem a regulação nacional em um “[...] complexo jogo de estratégias, negociações e ações pelos quais as normas” de regulação são ajustadas, “[...] muitas vezes de modo não intencional” a realidade local (BARROSO, 2006, p.56).

Conforme Barroso (2005, pp.736-737), os estudos dos níveis de regulação, permitiram comparar e identificar convergências nos modos de regulação das políticas educativas. Foi observado que até a década de 1980, os modelos de regulação, eram designados como burocrático-profissional, e formava uma aliança entre o Estado e os docentes, combinando assim um sistema de regulação estatal, burocrática e administrativa. As políticas atuais

[...] caracterizam-se por uma oposição a este modelo burocrático-profissional e convergem parcialmente em trajetórias que tendem a impulsionar modelos de governança e de regulação que se podem designar por pós burocráticos. Estes modelos organizam-se em torno de dois referenciais principais: o do “Estado avaliador” e o do “quase-mercado”. Contudo, estas convergências parciais nos modelos de referência não implicam, necessariamente, políticas totalmente idênticas. Por um lado, porque as políticas se referem a estes modelos em proporções diferentes; por outro, porque estas políticas se desenvolvem a partir de contextos de partida diferentes (BARROSO, 2005, pp.736-737).

A figura 1, demonstra a ideia de Barroso (2005, p737), sobre o modelo pós-burocrático que resulta em fatores externos a educação como globalização econômica, crise da legitimidade do Estado, emergência de referenciais políticos neoliberais, procura por percursos educativos individualizados e externalizados das políticas nacionais.

FIGURA 1 – Modelo pós-burocrático (BARROSO, 2005)



Fonte: Barroso (2005, p. 737), elaborado pela autora.

De acordo com Barroso (2005, p. 741) a influência do neoliberalismo na educação:

[...] 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”.

O encorajamento do mercado, escrito por Barroso (2005) traduz-se nas políticas de educação estritamente econômicas (globalização) que importa valores como competição, concorrência e excelência dos modelos de gestão empresarial, como referência de modernização do serviço público de educação.

Independente das formas de regulação adotadas pelo Estado, a incorporação da avaliação de desempenho e do sistema de ensino, apresentada como a solução para questões como eficácia, eficiência e qualidade em educação, mostram-se insuficientes. Isso leva a uma

reflexão sobre o sentido da regulação quando o sistema educacional se mostra ineficaz, na perspectiva da qualidade da escola.

A defesa da escola, na perspectiva da regulação, passa pela garantia da “[...] aquisição e distribuição equitativa de um bem comum educativo”. Essa equidade tem como princípios a igualdade de oportunidades e continuidade dos percursos escolares. Para Barroso (2005, p. 745), a aquisição de um bem comum em educação, não obteve uma correspondência nas políticas

[...] nas formas de organização, no currículo e nos métodos pedagógicos, em que assenta a escola de massas, ao longo da sua evolução histórica e no seu processo de expansão à escala planetária. Contudo, há que reconhecer, o desenvolvimento da humanidade, principalmente neste último século, ficou a dever muito à expansão da escola pública, e a sua crise atual não deve servir para negar a validade dos seus princípios e do ideal de educação que lhes estão subjacentes, nem justifica o recurso ao modelo do mercado como alternativa para a regulação e provisão do serviço público educativo (BARROSO, 2005, p. 745).

Defender a escola pública e seus princípios de equidade demonstra, por um lado, “[...] o caráter pretensamente “neutro” da introdução de uma lógica de mercado na educação” e por outro define e regulamenta as políticas educativas como “[...] um processo de construção do bem comum que à educação cabe oferecer” como condição de igualdade e justiça social a todo cidadão (BARROSO, 2005, p. 747).

Na perspectiva da regulação a avaliação, em larga escala e padronizada, utilizada como instrumento de medida, assume um caráter centralizador quando o Estado a utiliza para impor regras e ações, nada democráticas, as escolas e seus sistemas de ensino.

2.3.2 Da prestação de contas-*accountability*

O significado do termo *accountability* indica prestação de contas e está associado a avaliação de desempenho municipais, estaduais e nacional, explicação sobre a qualidade educacional, publicação dos resultados da escola (proficiência e fluxo) e responsabilização dos docentes, por estes estarem diretamente envolvidos com os resultados das avaliações dos estudantes.

Para Lindberg (2013) a *accountability* é mercadológica e possui características administrativas, relacionando-se com o princípio de delegar autoridade, avaliar o desempenho

e aplicar sanções. Sua tradição na ciência política, está ligada a democracia representacional que construiu a noção de que a *accountability* é apenas possível quando os governados são separados dos governantes.

Essa característica em educação, apresenta uma desvantagem, quando se utiliza o termo *accountability* - e isso se aplica também aos índices do Banco Mundial¹⁴, e está na possibilidade de uma falta de sentido. Isso porque a responsabilidade sempre foi fundamental para a teoria democrática, na medida em que às vezes é postulado que a responsabilidade exige a democracia. A *accountability* passa a ser entendida como uma ideia pré-datada da democracia moderna, e com isso, assume característica de responsabilização (LINDBERG, 2013).

A teoria da responsabilidade estabelecida por Lindberg (2013) assume relações lineares de causa e efeito, bem como uma tomada de decisão racional com o objetivo de produzir bens coletivos. Estes são pressupostos empíricos teoricamente consistentes com a noção de que o objeto de prestação de contas pode ter como foco primário, maximizar as funções não objetivas, como manter relações e lealdades.

Para Anderson (2005) existem 3 tipos de responsabilização que são aplicados simultaneamente nos sistemas educativos. Os três tipos principais de responsabilização relacionam-se com o cumprimento dos regulamentos; a adesão às normas profissionais e os resultados dirigidos. Os sistemas de responsabilização escolar funcionam de acordo com um conjunto de princípios e estratégias vinculados aos aspectos políticos e técnicos da prestação de contas. As diferenças entre eles estão na abordagem de assuntos como “para quê” e “para quem”.

A diferença de abordagem e as questões sobre para que prestar contas e para quem prestar contas, envolve os educadores, que trabalham principalmente dentro de três responsabilidades de sistemas de *accountability*, muitas vezes simultaneamente. O primeiro sistema, conforme Anderson (2005) exige cumprimento dos estatutos e regulamentos, ancorado em um modelo industrial de educação, conformidade de sistemas que personifica a escola por constante processo e permite a variação dos resultados educacionais, geralmente atribuída às diferentes características dos estudantes.

¹⁴ Os indicadores utilizados pelo Banco Mundial são: Agricultura e desenvolvimento rural; Ciência e Tecnologia; Comércio; Desenvolvimento Social; Desenvolvimento urbano; Dívida externa; Economia e crescimento; Educação; Eficácia do auxílio; Energia e Mineração; Infraestrutura; Meio Ambiente; Mudança climática; Pobreza; Proteção social e trabalho; Saúde; Setor financeiro; Setor privado; Setor público e Sexo. Disponível em: <https://datos.bancomundial.org/indicador>

O segundo sistema, conforme Anderson (2005), baseia-se na adesão às normas profissionais. Embora não seja obrigatório nem exigido, o impacto do amplo acordo sobre certos princípios e práticas tem feito muito para elevar a educação como profissão.

O terceiro sistema de prestação de contas, de acordo com Anderson (2005, p.2) é baseado em resultados definidos em termos da aprendizagem dos estudantes. Este sistema emergiu do crescente envolvimento político na educação. Neste sistema, educadores são responsáveis pela aprendizagem do estudante perante o público geral. Os educadores frequentemente se encontram respondendo aos três sistemas, tentando equilibrar os requisitos de cada um. Atualmente, a prestação de contas foca menos na conformidade¹⁵ e mais nos resultados, dessa forma os sistemas se baseiam

[...] principalmente em resultados, enquanto, ao mesmo tempo, está atento aos Profissionais, normas e requisitos de conformidade regulamentar. Primeiro, o sistema define responsabilidade dos educadores para todos os alunos, independentemente das vantagens ou desvantagens que trazem para a escola. Em segundo lugar, o sistema deve ser construído sobre componentes - objetivos, avaliações, instruções, recursos e recompensas ou sanções. Em terceiro lugar, o aspecto técnico do sistema deve atender a altos padrões. Quarto, o sistema deve fornecer o veículo para uma mudança positiva¹⁶ (tradução nossa) (ANDERSON, 2005, p.2).

Tanto Lidenberg (2013) quanto Anderson (2005), tratam a *accountability* com um sistema que incorpora os valores e aspirações sociais vigentes em dado momento social. A relação, com a educação, se estabelece quando se trata do sucesso educacional dos cidadãos como ponto de interesse de pesquisa, para uma chamada ação educacional.

Essa ação educacional ou para a educação, ocorre a partir da segunda metade do século XX, e de acordo com Anderson (2005) um número de nações ocidentais, iniciaram a ação educacional ao observarem um baixo desempenho relativo de seus estudantes em avaliações

¹⁵ Tal dispositivo contempla o fenômeno da *accountability* não fosse o sentido formal e restritivo com que é definida a prestação de contas, a qual se resume a um demonstrativo dos atos praticados com as normas e dispositivos legais pertinentes (ROCHA, 2009, p. 2).

¹⁶ *What are the components of a workable, defensible accountability system that is based primarily on results, while at the same time being attentive to professional norms and regulatory compliance requirements. First, the system defines educators' responsibility for all students, regardless of the advantages or disadvantages they bring to school. Second, the system must be built upon aligned components—objectives, assessments, instruction, resources, and rewards or sanctions. Third, the technical aspects of the system must meet high standards. Fourth, the system must provide the vehicle for positive change* (ANDERSON, 2005, p. 02).

acadêmicas quando comparados com estudantes de nações asiáticas¹⁷, além de uma perda de indústrias históricas (e empregos) para essas nações.

Para Anderson (2005, p.6, tradução nossa), a ação para melhorar o desempenho dos estudantes associa-se aos “[...] sistemas de responsabilização viáveis e defensáveis, que são construídos por componentes alinhados - objetivos, avaliações, instruções, recursos e recompensas ou sanções”¹⁸. Ao analisar, os atuais sistemas de responsabilização, os resultados demonstram que o uso de avaliações é utilizado na tomada de decisões com relação a estudantes e escolas.

Quando as avaliações são utilizadas como tomada de decisão, geram um risco para o processo de aprendizagem, conforme Anderson (2005, p. 8, tradução nossa)

[...] as avaliações são projetadas pela administração para um número de alunos, as avaliações de responsabilidade geralmente não oferecem informações diagnósticas suficientes para o planejamento do professor e o trabalho em sala de aula com alunos individuais. Alguns programas de avaliação lançam itens e / ou avaliações paralelas para que os professores se sintam confortáveis com o conteúdo a ser testado e com a maneira como cada padrão é avaliado¹⁹(ANDERSON, 2005, p.8).

O uso de avaliações de responsabilização para estudantes e docentes ou *accountability* conforme Anderson (2005) e dividido em três sistemas, sendo uma exigência o cumprimento dos regulamentos, a adesão as normas e a prestação de contas, para Botelho *et al* (2014) esses sistemas podem ser organizados em apenas dois, denominados de *hard accountability e soft accountability*.

Um desses sistemas conforme Botelho *et al* (2014), a *hard accountability*, são as compensações (salários e bônus) pelo cumprimento de metas estabelecidas pelos sistemas²⁰ e a *soft accountability*, pode ser caracterizada pela divulgação pública do desempenho das escolas e sistemas de ensino.

¹⁷ China, Coréia e Japão. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/pisa2012vol1final.pdf

¹⁸ *Workable, defensible accountability systems are built upon aligned components—objectives, assessments, instruction, resources, and rewards or sanctions* (ANDERSON, 2005, p. 6).

¹⁹ *Because they are designed for administration to large numbers of students, however, accountability assessments generally do not offer sufficient diagnostic information for teacher planning and in-class work with individual students. Some assessment programs release items and/or parallel assessments so that teachers are comfortable with both the content to be tested and the manner in which each standard is assessed* (ANDERSON, 2005, p. 8)

²⁰ Descrito por Anderson (2005, p.7, tradução nossa) como um dos componentes dos sistemas de prestação de contas formado por: objetivos, avaliações, instruções, recursos e recompensas ou sanções.

A *hard accountability* e o sistema de remuneração por mérito, para Botelho *et al* (2014, p.63) podem manipular os resultados do sistema, quando a escola reconfigura o conjunto de estudantes sujeitos ao exame, incentivando o aumento de proficiência em um grupo em detrimento daqueles que não serão avaliados. Desse modo os docentes

[...] sujeitos a sistemas de remuneração por mérito acabam por dedicar seu tempo para treinar os seus alunos para fazer o teste padronizado que alimenta o índice de desempenho que determina sua compensação, em vez de focar na entrega de qualidade do conteúdo de sua disciplina. A extensão deste problema depende do conteúdo do teste padronizado, o qual deve refletir a matriz curricular que deve ser entregue pela escola, e do desenho do índice de desempenho, que deve incorporar medidas das principais habilidades associadas ao aprendizado de longo prazo (BOTELHO *et al*, 2014, p.63).

Nos sistemas *soft accountability*, Botelho *et al* (2014) elencam três elementos característicos sendo: o alcance das informações, os índices de desempenho e seus instrumentos e a existência de mecanismos de pressão junto às escolas, gestores, pais e estudantes. Esses mecanismos de pressão estão configurados pelas metas estipuladas às escolas e aos índices de proficiência em leitura, escrita e cálculo. Essa responsabilização produz um deslocamento de sentido, visto que o comprometimento pedagógico, político e científico da educação perante a sociedade está subordinado à exigência de prestar contas ao Estado.

A exigência de prestar contas ao Estado, faz-se necessário se for considerar a educação como um sistema que funciona com responsáveis que precisam prestar contas, pela forma como utilizam os recursos materiais e pelos resultados que produzem.

Essa prestação de contas exigida pelo Estado do sistema educacional, não deveria responsabilizar a escola pelos resultados dos estudantes, conforme Horta Neto (2010, p. 98) o ônus do processo educacional é do Estado, que deve prestar contas à sociedade pelos

[...] recursos tanto materiais quanto técnicos para que o processo educacional possa acontecer de forma a garantir o sucesso do aluno. Apesar de não responderem unicamente pelo sucesso dos alunos, o diretor, a equipe pedagógica e os professores que atuam na escola têm um papel importante em todo o processo educacional, e exatamente devido a este papel de destaque é que devem prestar contas à sociedade, em especial aos alunos e seus familiares, sobre seus atos, assumindo, ao mesmo tempo, responsabilidades sobre o resultado desses atos (HORTA NETO, 2010, p.98).

A responsabilização como um ato de identificar e punir os responsáveis pelos resultados obtidos por estudantes, instituições e sistemas, mostra-se reducionista e deve ser estudada pelos componentes do sistema, seja interno ou externo a escola.

Os componentes internos e externos a escola, conforme Fernandes; Gremaud (2009, p.5) se diferenciam nos sistemas de responsabilização, *accountability*, e diferem em elementos comuns como,

[...] 1-Ênfase no aprendizado dos alunos, o qual pode ser aferido por testes padronizados. Os indicadores para *accountability* podem incluir outras informações (frequência, evasão e alguma medida da qualidade e quantidade dos insumos escolares), mas o destaque é dado aos resultados dos testes padronizados; 2- Professores, diretores e gestores são corresponsáveis pelos resultados de seus estudantes e, assim, eles devem, ao menos em parte, responder pelo desempenho dos estudantes nos exames; 3- Presença de um sistema de incentivos para que os responsáveis pela educação dos estudantes moldem suas ações com o objetivo de que seus alunos obtenham bons resultados nos exames. Esse sistema de incentivos envolve, necessariamente, a publicidade dos resultados dos testes por unidade de *accountability* (sistemas educacionais, escolas e, em alguns casos, até por professores individuais). O sistema de incentivos pode conter, ou não, prêmios e punições atrelados aos resultados dos alunos (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p.5).

Fernandes; Gremaud (2009) ressaltam que os programas de responsabilização, *accountability*, possuem potencial para aumentar o desempenho dos estudantes, mas apresentam riscos, como o aumento da retenção e evasão escolar.

A aprovação, retenção e evasão escolar constituem o Fluxo Escolar, utilizado no Brasil como um indicador²¹ para a educação básica, tanto para monitorar o desempenho e fluxo dos estudantes quanto para a *accountability*. Para Fernandes; Gremaud (2009, p. 13) a adoção de um indicador que utiliza uma medida de proficiência e um fluxo escolar vinculado a *accountability*, deve ser observada visto que

[...] a adoção de uma medida que melhore o aprendizado, fixado o padrão de aprovação, tende tanto a elevar a proficiência nos testes padronizados, como a reduzir a taxa de repetência. Se a relação entre indicadores de proficiência em exames padronizados e indicadores de fluxo fosse sempre desse tipo, não haveria grandes problemas em escolher entre eles, uma vez que a melhora (piora) de um indicador implica a melhora (piora) do outro. A dificuldade de escolha é maior ante a possibilidade de eles terem sentidos opostos. Suponhamos que se adote uma redução no padrão de aprovação. Nesse caso, as taxas de repetência seriam reduzidas, mas,

²¹ Gilbert de Landsheere, defini indicador como “uma estatística direta e válida que dá informações sobre o estado e as mudanças de grandeza e natureza, ao longo do tempo de um fenômeno social tido como importante” (p. 36, 1997)

muito provavelmente, teríamos uma redução na proficiência média dos estudantes (FERNANDES; GREMAUND, 2009, p.13).

As medidas de proficiência e fluxo não são independentes e não se pode deixar de considerar que escolas adotem medidas que melhorem o fluxo e piorem a proficiência, ou o contrário. Uma escola que reprova seus estudantes, promovendo a evasão antes da conclusão do ensino básico é tão desinteressante quanto aprova-los sem o conhecimento adequado para a conclusão de cada etapa do ensino.

Ao finalizar esta seção faz-se necessário destacar o uso de instrumentos como a avaliação de desempenho e o fluxo escolar, como regulação da escola. Essa regulação é justificada pelo Estado, na perspectiva de aumentar os padrões de qualidade da educação ao adotar regime de prestação de contas, que responsabiliza a escola e os educadores pelos resultados dos estudantes nas avaliações de desempenho e nos indicadores gerados pelos instrumentos.

3 ASPECTOS DA REGULAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Nesta seção apresentam-se as concepções da regulação e regulamentação do Estado na educação básica, pela utilização de instrumentos como a avaliação de desempenho e fluxo escolar. Os aspectos apresentados tratam especificamente do Brasil e do estado de São Paulo. A seção apresenta também a construção do instrumento avaliação de desempenho, utilizado no cálculo de indicadores de qualidade educacional.

As reformas que ocorrem no campo educacional, em virtude do Estado Avaliador, têm seu marco referencial regido pelas leis do mercado e da iniciativa privada e pressupõem, conforme Schneider; Rostirola (2015, p. 496) que a

[...] qualidade total, da competitividade, da eficiência e eficácia foram importados do sistema econômico para as práticas educativas e pedagógicas. A educação passou a ser regida por leis que configuram o que alguns autores têm vindo a designar de mecanismos de um quase-mercado educacional, porquanto sua introdução nesse campo teve como maior consequência a diminuição das fronteiras entre o setor público e o privado.

Mecanismos de quase-mercado em educação, conforme Afonso (1999), representam estratégias em que o Estado atua a partir dos resultados obtidos, pelas escolas, em testes realizados pelo próprio país ou por agências multilaterais.

Esses mecanismos utilizam modelos de controle dos resultados, e referem-se conforme Afonso (1999, p.50) a uma emergência do Estado Avaliador, em encontrar uma forma de avaliação que atenda “[...] aos pressupostos subjacentes ao mercado educacional”. Do ponto de vista da teoria da avaliação e da sociologia da avaliação, a modalidade de avaliação criterial tem sido a forma mais “[...] valorizada nas agendas educacionais e nas políticas educativas[...]”, pela publicação de resultados, que permite evidenciar o

[...] “paradoxo do Estado neoliberal”, onde por um lado, o Estado quer controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais (tornando-se assim mais Estado, Estado Avaliador), mas, por outro, tem que partilhar esse escrutínio com os pais vistos agora como clientes ou consumidores (diluindo também por aí algumas fronteiras tradicionais, e tornando-se mais mercado e menos Estado) (AFONSO, 1999, p.50).

Ao publicar e evidenciar os resultados das avaliações de desempenho, o Estado Avaliador estabelece uma base de responsabilização (*accountability*), utilizada para a construção de novas orientações políticas e administrativas para a educação. A mensuração dos resultados, por meio de políticas educacionais, de acordo com Afonso (2001, p.16-17) expressavam uma autonomia de decisão do Estado, “[...] resultante das relações (complexas e contraditórias) com as classes sociais e movimentos sociais”. O Estado é entendido como

[...] a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controlo social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista (AFONSO, 2001, pp.16-17).

O Estado, para Afonso (2001,p.18), entendido como organização política histórica, assume papel decisivo no desenvolvimento da escola de massa (pública, obrigatória e laica), na medida em que está “[...] se assumiu como lugar privilegiado de transmissão (e legitimação) de um projeto social integrador e homogeneizador”, isto é, um projeto que pretende, mesmo “[...] coercitivamente, sobrepor-se (e substituir-se) às múltiplas subjetividades e identidades culturais, raciais, linguísticas e religiosas originárias”.

A construção histórica do Estado e a sua relação com a educação pública, são “[...] complexas e ambivalentes, e sempre tiveram implicações políticas e culturais importantes[...]”, que foram retomadas e analisadas devido a influência, “[...] mais ou menos direta, dos processos de globalização cultural e de transnacionalização do capitalismo”. Para Afonso (2001, pp.19-20), a emergência de novas instâncias de regulação global e transnacional, geram

[...] desafios que se colocam às políticas educativas que remetem necessariamente para a necessidade de se inscreverem na agenda política e educacional os processos e as consequências da reconfiguração e ressignificação das cidadanias, resultantes, entre outros fatores, do confronto com manifestações cada vez mais heterogêneas e plurais de afirmação de subjetividades e identidades, em sociedades e regiões multiculturais, e aos quais os sistemas educativos, as escolas e as práticas pedagógicas não podem ser indiferentes (AFONSO, 2001, pp.19-20),

Os desafios e emergências que se colocaram às políticas educativas, promoveram alterações no campo das avaliações de desempenho, na medida em que novas exigências

educacionais surgiram pelos processos de globalização cultural e transnacionalização do capitalismo, o que levou a construção de novos modelos e aplicação do instrumento avaliação.

3.1 Avaliação de desempenho como instrumentos de responsabilização

No Brasil o desenvolvimento teórico e conceitual da qualidade da educação está associado aos avanços ou retrocessos dos sistemas de ensino, que utilizam como instrumento de medida a avaliação de desempenho. Essa medida responsabiliza os sujeitos pela qualidade da educação, além de produzir debates sobre quem deve prestar contas a quem. Esse debate torna-se intenso, ao apontar que a avaliação como instrumento, é capaz de produzir resultados para a melhoria do sistema educacional. Essa ideia faz com que ocorra o aumento do controle do Estado, descrito nas políticas educacionais e na prestação de contas.

A utilização da avaliação de desempenho como medida de qualidade é discutida por Souza (2014, p.410) se essa seria a solução para a garantia de qualidade da escola, visto que essas iniciativas “[...] revelam a crença dos formuladores das políticas educacionais de que os testes têm se constituído em meio promissor da melhoria da qualidade do ensino”.

A melhoria da qualidade da educação é assimilada pelo Estado, como uma ideia de que o uso dos resultados das avaliações, tem potencial de induzir mudanças qualitativas nas redes e sistemas de ensino. Essas avaliações teriam a responsabilidade, sozinhas, de transformar uma dada realidade e revelar o rendimento escolar traduzido por parâmetros de qualidade, que incluem não apenas os testes, mas também o fluxo escolar. Esses instrumentos são considerados referências de qualidade, visto que medem o tempo que o estudante leva para aprender os conteúdos curriculares (SOUZA, 2014).

Os instrumentos utilizados como medida de qualidade na educação, de acordo com Gatti (2009) surgiram em décadas passadas, com uma maior preocupação dos Estados a partir da década de 1960, marcada por processos avaliativos escolares baseados em critérios e instrumentos que pudessem garantir a qualidade da educação no Brasil.

Os processos avaliativos, a partir de 1966, começam a receber tratamentos estatísticos pela Fundação Getúlio Vargas e do Centro de Estudos de Testes e Pesquisas Psicológicas para o desenvolvimento de testes educacionais, que pudessem ser metrificados por uma base estatística. Com isso foram elaboradas provas para as áreas de Linguagens, Matemática, Ciências Físicas e Naturais e Estudos Sociais para as últimas séries do ensino médio. O modelo avaliativo incluía um questionário sobre características socioeconômicas dos estudantes, além

de verificação da aquisição de conhecimentos e suas relações com diferentes variáveis, entretanto conforme Gatti (2009) a avaliação não chegou a ser aplicada nas redes de ensino.

Os estudos originados desse primeiro modelo de avaliação na década de 1960, conforme Gatti (2009) foi colocado no centro das propostas de políticas públicas, com destaque para o delineamento de um sistema de avaliação da educação, que pudesse prestar contas dos serviços educacionais ao Estado e a sociedade.

O delineamento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) ocorre nos anos de 1980 com o objetivo de avaliar o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural (EDURURAL). De acordo com Gomes Neto *et al* (1994, p.48) o programa foi desenvolvido pelo Ministério de Educação e Cultura - MEC com investimentos do Banco Mundial na ordem de 32 milhões de dólares. O EDURURAL era direcionado aos anos iniciais do hoje ensino fundamental I, da região rural nordestina. Participaram do programa 18% dos municípios nordestinos, “[...] supostamente, os menos desenvolvidos, especialmente em termos de educação e por não estarem recebendo atenção de outros programas”.

A pesquisa de avaliação do EDURURAL, conforme Gomes Neto *et al* (1994, p. 50) ocorreu entre os anos de 1980 e 1981, com um plano de coleta de dados que levava em conta “[...] o que seria desejável para se avaliar o programa e o que era possível ser feito, tendo em vista as restrições financeiras e humanas. Esse plano tinha seis características importantes”, a primeira característica consistia de um esquema de monitoração e verificação dos resultados. A coleta iniciou-se em 1981, a partir do mês de outubro ou novembro, até o final do ano letivo e eram bianuais, em 1983, 1985 e 1987.

A segunda característica do programa, conforme Gomes Neto *et al* (1994) foi a coleta bianual, por amostragem das escolas com estudantes da 2º e 4ª séries. A terceira característica envolveu um conjunto de escolas localizadas em municípios monitorados pelo programa, supostamente mais pobres do ponto de vista econômico e educacional. A fim de comparar as escolas e estudantes, o programa avaliou 218 municípios em 9 Estados. A quarta característica comparou os Estados avaliados. A quinta característica do projeto se baseou em uma multiplicidade de fatores vinculados ao rendimento escolar individual dos estudantes. Esses fatores estavam associados a um conjunto de variáveis como família, comunidade e disciplinas de ensino e aprendizagem disponibilizada aos estudantes pela escola. A sexta característica era a apuração do custo eficácia do Programa por estudante e se esse investimento influenciou o rendimento escolar dos atendidos durante a execução do EDURURAL.

Os dados coletados pela experiência do EDURURAL, representou para Gomes Neto *et al* (1994, p. 51) o que havia de mais “[...] consistente em termos de dados já coletados sobre

educação rural em países em desenvolvimento”. Foram avaliados de 5.500 a 6.400 estudantes distribuídos entre 585 a 670 escolas entre as décadas de 1980 e 1990.

No final da década de 1980 e início de 1990, foram discutidos pela comunidade acadêmica, os dados trazidos pelo EDURURAL. As discussões sobre esse programa de avaliação, conforme Gatti (2009, p. 10) analisou como foi organizado

[...] o sistema de monitoria, os professores, as Organizações Municipais de Ensino, os alunos, as famílias. Desenvolveram-se testes para avaliar crianças em nível de segundas e quarta-séries do ensino fundamental, considerando sua pertinência à zona rural em classes, em geral, multisseriadas. Estas provas foram desenvolvidas a partir de amostras de exercícios e trabalhos colhidos nas escolas dos três estados onde a avaliação se desenvolvia, Piauí, Ceará e Pernambuco.

As discussões ocasionadas pelos dados gerados pelo EDURURAL, como as características da escola, dos docentes e da proficiência dos estudantes, motivaram debates sobre os sistemas educacionais e “[...] sobre os indicadores que mostravam o alto índice de fracasso escolar (repetência e evasão escolar) na escola básica[...]” e no país (GATTI, 2009, p. 10).

Uma das questões apontadas pelos pesquisadores da área da educação, para Gatti (2009, p. 11) relacionava-se com os “[...] dados sobre o rendimento escolar dos alunos em nível de sistema e os fatores a ele associados”. Nesse momento

[...] promoveu-se no MEC [Ministério da Educação] uma oficina de trabalho com um grupo de educadores para discutir a questão. Colocava-se então que, com a mudança da nossa Constituição, poderia haver uma nova estrutura política e que isto sinalizava a necessidade de uma mudança na atuação do Ministério da Educação em relação ao ensino fundamental e médio, levando-o a ter um papel orientador e um papel avaliador como referência para políticas e avanços na área da educação básica (GATTI, 2009, p.11).

A orientação de um novo papel do Estado como avaliador do sistema educacional, de acordo com Vianna (2014, p. 29) foi iniciado no final da década de 1980, por iniciativa do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, com a perspectiva de formalizar um “[...] programa de avaliação do rendimento de alunos de escolas de 1º grau da Rede Pública em todo o País”. O objetivo era identificar, no quadro educacional do país os “[...] pontos curriculares críticos; verificar o desempenho em aspectos cognitivos básicos de alunos

de 1ª, 2ª, 3ª, 5ª e 7ª séries; e subsidiar os professores para uma recuperação de seus alunos em aspectos básicos do currículo escolar²².

O modelo de avaliação realizado pelo INEP, apresentou aspectos críticos do ensino de 1º grau, nas cidades em que foi aplicado. Conforme Vianna (2014, p.30), tendo em vista “[...] a natureza da amostra, um segmento estatístico pouco representativo do universo escolar a nível de 1º grau, e a falta de equalização (*equating*) dos instrumentos[...]” as conclusões foram superficiais.

As conclusões, mesmo superficiais, conforme Vianna (2014) demonstraram a baixa proficiência dos estudantes do 1º grau. Essa baixa proficiência foi confirmada pela aplicação do projeto da *International Assessment of Educational Progress* – IAEP no período de 1990 e 1992, que avaliou o desempenho de estudantes de 13 anos em Matemática e Ciências, nas cidades de São Paulo e Fortaleza.

O IAEP contou com a participação de 20 países coordenados pelo *Educational Testing Service*²³ (Princeton, New Jersey) e foi financiado pela *National Science Foundation*²⁴. A parte relativa ao Brasil, de acordo com Vianna (2014, p. 33) ficou sob a responsabilidade da Fundação Carlos Chagas, que deveria “[...] analisar o desempenho dos estudantes nos vários países participantes e identificar tipos de ambientes culturais e práticas educacionais associadas a um alto desempenho”.

A partir do modelo de avaliação do EDURURAL e dos dados demonstrados na aplicação do projeto IAEP, em 1988 foram aplicados testes pilotos nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte com o objetivo de estruturar um modelo de avaliação a nível nacional. A avaliação chamada de Sistema de Avaliação da Educação Primária (SAEP) foi aplicada em agosto de 1990. Em 1991 foi renomeada para Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (HORTA NETO, 2010).

O Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, teve como base o debate e o estabelecimentos de acordos necessários conforme Pestana (1998, p.67) para que os

[...] agentes do sistema educacional e a sociedade passassem a olhar a escola como uma prestadora de serviços, gerando resultados (um produto) - o desempenho do aluno. Em torno dessas questões, por meio do debate e da persuasão, foi possível estabelecer um consenso entre o Ministério da Educação e do Desporto e os secretários estaduais de educação. O desempenho do aluno é, evidentemente, bastante abrangente, e o SAEB não é capaz, ainda, de medir vários aspectos nele contidos - principalmente atitudes, aspectos afetivos e valores – que fazem parte do agir

²² A avaliação ocorreu e foi amostral. Foram avaliados 27.455 estudantes de 238 escolas de 69 cidades de vários Estados, inclusive do então Território do Amapá.

²³ Serviço de Testes Educacionais.

²⁴ Fundação Nacional de Ciências.

educacional, objetivo da escola. Mas o desempenho do aluno, em termos de aprendizagem de conteúdos e de aquisição de habilidades e competências, é passível de medição.

Um sistema de avaliação, que tem como usuários os sistemas educacionais, sejam eles federal, estaduais, distrital ou municipais, utilizam esses levantamentos periódicos de dados para compreender a evolução de seu quadro educacional. Desde a década de 1990, o Brasil investe recursos na realização de avaliações em larga escala para Educação Básica e Ensino Superior, compostas por instrumentos com o objetivo de verificar se os estudantes adquiriram os conhecimentos, as competências e habilidades necessárias para a conclusão do sistema educativo. Nessa mesma década, o Ministério da Educação, articulado com as Secretarias Estaduais de Educação, inicia o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB (HORTA NETO, 2010).

O SAEB é composto por dois instrumentos: o primeiro direcionado ao acesso ao ensino básico, em que se verifica o atendimento à demanda em taxas de acesso (matrículas) e escolarização (aprovação/retenção) e eficiência em taxas de produtividade e transição. O segundo relaciona-se com a qualidade, implicando quatro dimensões relativas, sendo: 1- ao **produto**: desempenho do aluno quanto à aprendizagem dos conteúdos e desenvolvimento de habilidades e competências; 2- ao **contexto**: nível socioeconômico dos estudantes, hábitos de estudo, perfil e condições de trabalho dos docentes e gestores, tipo de escola, grau de autonomia e matriz organizacional da escola; 3- ao **processo**: planejamento do ensino e da escola, projeto pedagógico, utilização do tempo escolar e estratégias de ensino; 4- aos **internos**: infraestrutura, espaço físico e instalações, equipamentos, recursos e materiais didáticos. Os instrumentos são as avaliações dos estudantes, questionários aplicados, aos estudantes, professores e diretores sobre as condições da escola (GATTI, 2009).

Os instrumentos prioritários utilizados pelo SAEB, são a avaliação de desempenho, que utiliza além dos testes cognitivos, os questionários contextuais. Nos testes cognitivos, os estudantes do 5º, 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio respondem a itens dos componentes curriculares Matemática e Língua Portuguesa. O teste cognitivo apresenta ao estudante uma determinada situação-problema proposta pelo item, que deve ser resolvida considerando seu conhecimento por meio de demonstração de sua autonomia de julgamento, ação, atitude e valores que se aproximem das condições reais de convívio social. Os estudantes do 5º ano do ensino fundamental respondem a questões de Língua Portuguesa e Matemática

distribuídas em tópicos. Os itens são construídos dentro de uma Matriz de Referência e Escala de Proficiência.

A Matriz de Referência do 5º ano para Língua Portuguesa é dividida em 6 tópicos e 14 descritores. Os descritores são necessários para organizar a Escala de Proficiência, que determinará o grau de desenvolvimento cognitivo do estudante. A escala é construída com base nos parâmetros estabelecidos para os itens, aplicados em cada edição da avaliação e tratados estatisticamente. A escala é organizada em 9 níveis cujo desempenho é medido de \leq a 125 – nível 0 a \geq a 325 – nível 9.

Em Matemática os estudantes do 5º ano respondem a itens organizados em uma Matriz com 4 tópicos e 28 descritores. A escala conta com 10 níveis e mede o desempenho do nível 0 \leq a 125 ao nível 10 \geq a 350.

Os estudantes do 9º ano do ensino fundamental respondem a itens de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências da Natureza distribuídos em uma Matriz de Referência e Escala de Proficiência.

A Matriz de Língua Portuguesa do 9º ano, é dividida em 6 tópicos e 21 descritores. A Escala de Proficiência possui 8 níveis que medem o conhecimento de \geq a 200 e a \leq a 225 – nível 1, até \geq a 375 – nível 8. Em Matemática a Matriz é dividida em 4 tópicos e 37 descritores. A Escala de Proficiência possui 9 níveis que medem o desempenho do nível 1 - \geq a 200 e \leq a 225 ao nível 9 \geq a 400. O Componente Curricular Ciências da Natureza é dividido em 5 eixos e 3 operações cognitivas.

Para o 3º ano do ensino médio, a Matriz de Língua Portuguesa é dividida em 6 tópicos e 21 descritores. A Escala de Proficiência possui 8 níveis que medem o desempenho do nível 1 \geq a 225 e \leq a 250 ao nível 8 \geq a 400. Em Matemática a Matriz está dividida em 5 tópicos subdivididos em 35 descritores. A Escala possui 10 níveis divididos em nível 1 - \geq de 225 a \leq a 250 ao nível 10 \geq a 450. A cada etapa percorrida o número de descritores aumenta bem como os níveis de desempenho na proficiência avaliada, para que assim possa ser observado quanto o estudante aprendeu e em quanto tempo.

O SAEB utiliza como segundo instrumento os Questionários Contextuais. Esses questionários acompanham as avaliações e são respondidos por estudantes, docentes, diretores e aplicadores. Os questionários coletam informações sobre os aspectos da vida escolar, nível socioeconômico e cultural dos respondentes. Os aplicadores respondem questões sobre a infraestrutura, segurança e recursos pedagógicos disponíveis na escola.

Os questionários são diferentes para cada respondente. O docente responde a 125 questões objetivas distribuídas em blocos. O bloco I trata de informações gerais sobre o docente como sexo, idade, cor, nível de escolaridade, aspectos vinculados a formação inicial – graduação, se cursou pós-graduação e nível, salário bruto, exercício de outra atividade para aumento de renda, tempo de atuação no magistério, tempo de unidade escolar, situação trabalhista, carga horária semanal, número de escolas que leciona, tempo gasto em atividades extraclasse.

O bloco II trata de informações inerentes ao desenvolvimento profissional como cursos e oficinas frequentados, cursos de especialização e quanto pagou por essas atualizações. O bloco III apresenta temas vinculados a educação e pede que os docentes indiquem o quanto eles são necessários para sua prática profissional. Os itens são divididos por: não há necessidade; baixo nível de necessidade; nível moderado de necessidade e alto nível de necessidade.

O bloco IV apresenta questões sobre hábitos de leitura, utilização de recursos audiovisuais e didáticos. O bloco V traz questões sobre a integração entre a equipe escolar. O bloco VI trata sobre problemas de aprendizagem, violência na escola e expectativas quanto a trajetória educacional dos estudantes.

O bloco VII aborda questões sobre a utilização do livro didático, administração do tempo em sala de aula, realização de tarefas administrativas, disciplina e atividades de ensino. O bloco VIII solicita que sejam respondidas questões sobre práticas pedagógicas utilizadas nas turmas avaliadas pelo SAEB e o bloco IX traz questões específicas sobre práticas pedagógicas para os docentes de Língua Portuguesa e Matemática²⁵.

O questionário do diretor de escola conta com 111 questões objetivas. O bloco I trata de informações gerais, as mesmas respondidas pelos docentes. O bloco II apresenta questões sobre a característica da equipe escolar.

O bloco III trata das políticas, ações, resultados e programas escolares. As questões referem-se à participação nas avaliações federais, critério de admissão dos estudantes, oferta de vagas, formação de turmas, atribuição de aulas, taxas de abandono, taxas de reprovação, reforço escolar e medidas para melhoria do ensino e aprendizagem.

²⁵ Fonte: Questionário do Professor 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_professor_2017.pdf. Acesso em jan. de 2019

O bloco IV aborda questões sobre a merenda escolar. O bloco V pergunta sobre a visão do diretor sobre os problemas da escola e dificuldades da gestão quanto ao funcionamento da escola e exercício do cargo. O bloco VI avalia os recursos financeiros recebidos e Programa Nacional do Livro Didático- PNLD. O bloco VII aborda questões sobre a violência na escola e projetos de prevenção da violência e no bloco VIII são respondidas apenas pelas escolas que oferecem Ensino Religioso²⁶.

Os aplicadores respondem a um questionário de 74 questões. O bloco I solicita que seja feita uma avaliação sobre a conservação e equipamentos da escola como: telhado, paredes, piso, entrada do prédio, pátio, corredores, sala de aula, portas, janelas, banheiros, cozinha, instalação hidráulica e elétrica. O bloco II pede que as salas de aulas sejam avaliadas quanto a iluminação e circulação do ar. O bloco III avalia os aspectos relativos à segurança da escola e dos estudantes. O bloco IV solicita que seja indicado a existência e suas condições de computadores, internet, DVD, impressoras, máquina copiadora, projetor, televisão, mimeógrafo, câmera fotográfica, antena parabólica, linha telefônica, aparelho de fax e aparelho de som. O bloco V pede que seja indicado as condições de uso dos espaços escolares como biblioteca, sala de leitura, quadra de esportes, laboratório de informática, laboratório de ciências, auditório, sala de música e sala de artes plásticas. O bloco VI trata especificamente da biblioteca e sala de leitura²⁷.

Os questionários dos estudantes são específicos para cada nível de escolaridade. Os estudantes do 5º ano respondem a 51 questões. O número do caderno de questão deve ser assinalado e as questões objetivas possuem um gabarito que deve ser preenchido. As questões referem-se a aspectos socioeconômicos e de escolarização como se já foi reprovado, se abandonou a escola, se faz tarefas de Língua Portuguesa e Matemática em casa e se a escola possui biblioteca ou sala de leitura²⁸.

Os estudantes do 9º ano respondem a 57 questões e o número do caderno deve ser indicado, para que o estudante possa ser identificado. O questionário socioeconômico traz perguntas sobre a situação atual do estudante em relação a trabalho, festas comunitárias, tempo utilizado assistindo TV, navegando na internet ou com jogos eletrônicos. A questão 57 pergunta

²⁶ Fonte: Questionário do Diretor. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_diretor_2017.pdf Acesso em jan. de 2019

²⁷ Fonte: Questionário do aplicador. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_escola_2017.pdf Acesso em jan. de 2019

²⁸ Fonte: Questionário do Aluno 5º ano/4ª série. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_aluno_5_ano_ensino_fundamental_2017.pdf Acesso em jan. de 2019

se ao término do 9º ano o estudante pretende continuar estudando, trabalhar e estudar, somente trabalhar ou ainda não sabe o que fazer²⁹.

Os estudantes do 3º ano do ensino médio respondem a um questionário de 60 questões com indicação do número do caderno. Além das questões socioeconômicas, eles precisam responder se concluíram o ensino fundamental na idade correta ou frequentaram a Educação de Jovens e Adultos – EJA, se gostam de estudar Língua Portuguesa, se trabalham e se fazem trabalhos domésticos como lavar louça e limpar o quintal³⁰.

Os questionários socioeconômicos e culturais, respondidos por estudantes, docentes e gestores traçam um panorama do sistema educacional no Brasil, entretanto esses não são utilizados na definição de indicadores de qualidade educacional.

O SAEB é um sistema de avaliação bianual que, a partir de 2005, passa a ser composto por dois processos distintos: a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar- ANRESC.

A ANEB é amostral nas redes públicas e privadas, das áreas urbanas e rurais- com no mínimo dez estudantes matriculados- do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. Os estudantes são avaliados em Língua Portuguesa- com foco na leitura e Matemática- com foco na resolução de problemas. Seu resultado apresenta o desempenho do país, regiões e unidades da Federação. Gestores, docentes e estudantes respondem a um Questionário Contextual. Sobre os estudantes, o instrumento informa sobre a vida escolar, nível socioeconômico, capital social e cultural. Sobre docentes, permite conhecer a formação, práticas pedagógicas, nível socioeconômico e cultura, liderança e gestão profissional. O foco da avaliação é a gestão da educação.

A ANRESC, conhecida como Prova Brasil, é censitária e avalia escolas com no mínimo vinte alunos matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental, em 2017, o 3º ano do ensino médio passa a ser avaliado. As disciplinas são as mesmas da ANEB, entretanto o resultado fornece as médias de desempenho para as escolas participantes e municípios. Estudantes, docentes e gestores também respondem ao mesmo Questionário Contextual da ANEB.

²⁹ Fonte: Questionário do Aluno 9º ano/8ª série. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_aluno_9_a_no_ensino_fundamental_2017.pdf Acesso em jan. de 2019

³⁰ Fonte Questionário do Aluno 3º ano. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anresc/quest_contextuais/2017/questionario_aluno_3_a_no_ensino_medio_2017.pdf Acesso em jan. de 2019

Os instrumentos que representam e materializam as avaliações, no que se refere às aquisições cognitivas dos estudantes, são os testes padronizados. Dentro dessa materialidade encontram-se dois critérios orientadores: a eficácia e a eficiência.

A materialidade dos instrumentos para Afonso (2009), é empregada pelo Estado para responsabilizar o sistema educativo e ao mesmo tempo estabelecer um princípio de igualdade de oportunidades educacionais, que utiliza a avaliação como um componente para se garantir a eficácia do sistema, pela verificação das metas fixadas.

A responsabilização do sistema educativo rege-se por regulamentos, e de acordo com Afonso (2009) esse caráter de responsabilização, bem como a definição de padrões de qualidade, é um desafio para os sistemas educacionais. A avaliação de desempenho, delineada pelo Estado possui critérios e indicadores que se relacionam com os resultados obtidos pelos estudantes, nos instrumentos que avaliam os níveis de domínio de competências e habilidades, na concepção de uma educação de qualidade.

Para analisar a qualidade da educação, nos sistemas, foram criados parâmetros quantitativos, que conferem valor estatístico ao ensino de uma escola ou rede. Esses parâmetros para Afonso (2009) não se relacionam com a causa do fenômeno investigado (aprendizagem e ensino), o objetivo é identificar as variáveis que se associem com o objeto avaliado (estudantes) e se essas variáveis, podem ser utilizadas para padronizar indicadores de qualidade.

Com o objetivo de identificar variáveis e características observáveis, a proficiência passa a ser utilizada como instrumento de medida, que produz um indicador que determina a qualidade da educação. Os instrumentos utilizados para produzir um indicador e acompanhar o desempenho de um sistema educacional, de acordo com Gomes Neto; Rosenberg (1995) se relacionam com: a) o acesso; b) a progressão de ciclo; c) as características das escolas, com a formação dos professores, a situação do prédio escolar, os materiais didáticos disponíveis e d) os investimentos financeiros em educação. Essas são variáveis mais fáceis de serem definidas e quantificadas.

Para produzir variáveis são analisados, também outros instrumentos como : a) taxa de ingresso na escola; b) taxa de aprovação, progressão entre os anos, porcentagem de concluintes de um grau de ensino em relação aos que nele têm acesso; c) porcentagem de professores com determinada formação acadêmica, volume de livros didáticos distribuídos e d) investimento em educação em relação ao Produto Interno Bruto- PIB, despesa por aluno (GOMES NETO; ROSENBERG, 1995).

Embora os instrumentos, sob um determinado ângulo, retratem a situação educacional do país, conforme Gomes Neto; Rosenberg (1995, p. 14) é necessário demonstrá-los como efetivos, visto que o sistema de avaliação

[...] deverá gerar informações atualizadas e fidedignas de forma transparente. A rapidez e precisão com que o sistema fornece essas informações para os responsáveis pelas políticas educacionais é primordial, sob pena de reportar uma situação que não existe mais. A disseminação das informações no âmbito da escola, onde se concretizam as ações e a prática pedagógica, e junto à sociedade, que financia o sistema educacional, constitui-se num instrumento de pressão para mudanças ou continuidade das políticas adotadas.

Os indicadores produzidos que são utilizados para implementar ou modificar uma política educacional, de acordo com Gomes Neto; Rosenberg (1995, p.15) “[...] não podem ser confundidos com as causas dos fenômenos a que eles se referem”. Ao escolher um instrumento é necessário identificar as variáveis mensuráveis “[...] que tenham mostrado associação com o que se pretende medir sem nenhuma pretensão de eleger, ao mesmo tempo, as causas responsáveis pelos resultados encontrados”.

Os resultados encontrados pelos instrumentos utilizados são complexos e para Silva; Ribeiro (2010, p. 63), essa complexidade na educação escolar “[...] reclama o desvelamento dos paradigmas e interesses, os quais orientam as ações, tanto no interior das instituições escolares, quanto no âmbito da constituição dos sistemas de ensino”.

Os instrumentos utilizados para medir a qualidade da educação, conforme Silva; Ribeiro (2010, p. 63) não podem se concentrar apenas nos estudantes, mas devem avaliar também docentes, instituições, currículos, investimentos e políticas. Deveria haver uma reflexão sobre a qualidade docente, índice de participação da comunidade, organização do trabalho pedagógico e processo de construção da aprendizagem. Assim, faz-se necessário

[...] produzir instrumentos de avaliação capazes de possibilitar a construção de um quadro revelador de todo o contexto educacional, qual seja: o conceito de formação que orienta as avaliações de aprendizagem, as condições estruturais – materiais e pedagógicas – oferecidas ao aluno, a qualificação dos educadores envolvidos no processo, o nível de participação de pais e alunos nos processos decisórios (SILVA; RIBEIRO, 2010, p.63).

Esse conjunto de instrumentos, que avaliam docentes e estudantes, permite desenvolver uma análise complexa da situação de aprendizagem e das possíveis causas de seu insucesso. É

necessário, de acordo com Silva; Ribeiro (2010) entender que a avaliação deve ser observada pela perspectiva político-social e, por esse motivo, deveria ser reconfigurada de acordo com as mudanças sociais. A avaliação não comporta um significado em si, mas é caracterizada pelos paradigmas adotados por sujeitos e grupos que a colocam em prática. Os efeitos gerados pela avaliação possuem variáveis diferentes conforme o grupo que as utiliza, visto que não são neutras e carregam interesse, valores e concepções.

Os efeitos gerados pelas avaliações que se originaram durante a década de 1990, fez com que as Secretarias da Educação iniciassem seus próprios sistemas de avaliação em larga escala. Atualmente, 22 Estados possuem sistemas próprios de avaliação, conforme demonstrado no quadro 2.

Quadro 2 - Sistemas de Avaliação de desempenho nos estados brasileiros.

ESTADO	SISTEMA
ACRE	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar- SEAPE,2009.
ALAGOAS	Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas-AREAL,2012.
AMAZONAS	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas- SADEAM,2011
BAHIA	Sistema de Avaliação Baiano da Educação – SABE, 2007
CEARÁ	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará – SPAECE,1992.
DISTRITO FEDERAL	Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Distrito Federal (SIPAEDF),2014.
ESPÍRITO SANTO	Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo- PAEBES, 2008
GOIÁS	Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás – SAEGO, implantado em 2011
MARANHÃO	Sistema Maranhense de Avaliação da Aprendizagem Escolar- SIMAE, 2014.
MATO GROSSO	Avaliação Diagnóstica do Ensino Público Estadual de Mato Grosso- ADEPE,2016.

MATO GROSSO DO SUL	Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul- SAEMS,2008.
MINAS GERAIS	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública- SIMAVE,2000.
PARÁ	Sistema Paraense de Avaliação Educacional- SisPAE,2014.
PARAÍBA	Avaliação Somativa do Pacto pela Aprendizagem na Paraíba- SOMA, 2017.
PARANÁ	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná – SAEP, 2012.
PERNAMBUCO	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE, 2000.
PIAUI	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – SAEPI,2011.
RIO DE JANEIRO	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro-SAERJ, 2008.
RIO GRANDE DO SUL	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul – SAERS,1995.
RONDÔNIA	Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia – SAERO, 2012.
SÃO PAULO	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP,1992.
TOCANTINS	Sistema de Avaliação da Aprendizagem Permanente do Estado do Tocantins – SISAPTO, 2011.

Fonte: Sistemas de Avaliação Estaduais, elaborado pela autora. Apêndice 1 contém descrições detalhadas. Os dados foram retirados das páginas das Secretárias de Estado da Educação.

As avaliações desses Sistemas, dos quais a maioria é executada pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Faculdade de Educação da universidade Federal de Juiz de Fora- CAEd/UFJF e Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista-Vunesp/Unesp, possuem as mesmas características: avaliar a proficiência dos estudantes nos conteúdos básicos em avaliações de desempenho, com a finalidade de gerar indicadores relacionados à qualidade do sistema educacional.

Os dados obtidos pelos instrumentos utilizados, são sempre indicadores de alguma coisa ou situação. A busca da compreensão da realidade, visando extrair dela elementos que possibilitem conhecê-la e, com efeito, produzir intervenções que possam qualificá-la, tem sido feita a partir dos estudos desses instrumentos. Os instrumentos que geram indicadores,

demonstram diferentes funções e adquirem dimensões mais significativas na elaboração ou definição de políticas públicas, exigindo cuidados especiais em sua construção e implementação. O uso de indicadores educacionais na estruturação e aperfeiçoamento dos sistemas tem um papel fundamental no desenvolvimento da cultura avaliativa da educação (LEMES, 2013).

Essa cultura avaliativa em educação, faz como que a escola supere a materialidade da avaliação, entretanto, sua virtude imaterial só pode ser compreendida por meio das matérias que a constituem. Uma vez que essa materialidade é múltipla e dada a impossibilidade de avaliar tudo de uma só vez, é preciso priorizar o essencial. A avaliação educacional, seja em sala de aula ou em larga escala, visa à aprendizagem e possibilita verificar a eficiência ou o fracasso da escola/ estudantes, observado no baixo desempenho, dessa forma é preciso identificar as causas para atuar na superação do problema apontado (DIAS SOBRINHO, 2008).

Para superar os problemas demonstrados pelas avaliações, como política pública, o ato de avaliar não deveria se pautar apenas no valor didático, mas sim na construção da aprendizagem por meio dos projetos, currículos e práticas educativas. A avaliação é a ferramenta principal da organização e implementação das reformas educacionais e pode produzir mudanças nos currículos, nas metodologias de ensino, nos conceitos e práticas de formação, na gestão, nas estruturas de poder, nos modelos institucionais, nas configurações do sistema educativo, nas políticas e prioridades da pesquisa, nas noções de pertinência e responsabilidade social (DIAS SOBRINHO, 2010).

As modificações que ocorrem na educação escolar, com os dados demonstrados pelas avaliações, apresentam variáveis para a mudança na concepção e organização dos sistemas educativos que fazem parte da dinâmica política, econômica e social do grupo envolvido, sejam estudantes, gestores ou docentes. A busca pela qualidade educacional passa por modelos de avaliação, e a cada nova mudança esta assume novas formas, dinâmicas e conteúdo adaptados a essas intervenções.

As intervenções que ocorrem na escola, após os processos de avaliação de desempenho, são chamadas de método de responsabilização e é característico pelo Estado Avaliador, que não garante que mudanças significativas sejam feitas, como oferecimento de docentes para reforço da aprendizagem, mas classifica as escolas pelos índices alcançados e premia docentes, funcionários e gestares pelo resultado obtido.

Com os dados demonstrados pela avaliação de desempenho, para Schneider; Rostirola (2015, p. 502) o Brasil inicia o processo de *accountability* atribuído ao Estado Avaliador

efetivamente em 2007, “[...] com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), hoje considerado o principal indicador de *accountability* do país”. O IDEB alcançou *status* de avaliação:

[...] majoritária na aferição e monitoramento do desempenho escolar de estudantes de Educação Básica. A atribuição de metas por escola, projetadas a partir das aferições bianuais da Prova Brasil, evidencia o esforço empreendido pelo país na implantação de políticas educacionais com finalidades de *accountability* permitindo conformar o primeiro estágio do Estado Avaliador. Com as mudanças operadas no sistema de avaliação a partir de 2005, o papel do Estado passou a ser o de regulação e controle, associado, contraditoriamente, ao discurso da descentralização, democratização da gestão pública e autonomia das escolas e dos sistemas educativos (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p.502).

O Brasil entra na segunda fase do Estado Avaliador, ao aderir a programas internacionais de avaliação comparada. As avaliações internacionais serviram como referência para a criação de um sistema próprio de avaliação. O *Programme for International Student Assessment* (PISA), “[...] inspirou tanto a reformulação do SAEB como a criação do IDEB, considerando políticas que deram impulso ao desenvolvimento de processos de *accountability* na educação brasileira”. Implantado desde 1990, o SAEB a partir de 2005 passa a produzir resultados utilizados como instrumento de responsabilização das escolas (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 502).

Ao produzir um instrumento de responsabilização, tem início a construção de uma política transnacional e conforme Schneider; Rostirola (2015, p. 503) esses dados coletados como instrumento para o IDEB, servem de:

[...] parâmetro e orientação para a implementação de ações no âmbito do Estado brasileiro, nomeadamente na definição e produção de políticas para a Educação Básica. Trata-se, portanto, de uma avaliação externa ao país com forte influência no delineamento de políticas nacionais.

Ao utilizar a experiência internacional para a produção de instrumentos de avaliação, o Brasil passa a utilizar a metodologia do PISA, e conforme Castro (2002, p.3) esse instrumento proporcionou uma apropriação metodológica para a produção de indicadores de comparação internacional. Em 1997 o Brasil participa do Projeto WEI – *World Education Indicator*, promovido pela UNESCO/OCDE. Essa participação foi uma oportunidade para o país “[...] conhecer e produzir indicadores educacionais seguindo parâmetros técnicos já consolidados em

estudos internacionais”. Antes dessa participação, o Brasil “[...] se limitava ao envio de informações parciais para o anuário de estatísticas educacionais da Unesco”.

O WEI é um programa que auxilia os países envolvidos a organizar seus processos de avaliação e a enfrentar os desafios dos sistemas nacionais de educação, na perspectiva da educação internacional. O programa tem servido aos países participantes, desde 1997, como um fórum para o desenvolvimento de metodologias de produção de indicadores, baseadas num conjunto comum de preocupações nas comparações transnacionais.

Os métodos e instrumentos de coleta de dados, utilizados por mecanismos internacionais, definem a direção para futuros trabalhos de desenvolvimento e análise que buscam preencher lacunas no conhecimento existente. O *Education Counts* fornece indicadores de educação comparáveis anualmente, não apenas para os países participantes e os Estados Membros da OCDE, mas também para os países de renda média fora da OCDE e que fornecem dados estatísticos com base na metodologia comparativa UNESCO / OECD / Eurostat (UOE). Assim, o relatório abrange 63 países em diferentes estágios de desenvolvimento, compreendendo 71% da população mundial³¹.

Os instrumentos utilizados pelo WEI ³²são: dados sobre escolaridade, expectativa de educação, taxas de matrícula de diferentes faixas etárias, faixas etárias de ensino primário e secundário universal, participação feminina, padrões de matrícula no ensino médio, taxas de entrada no ensino médio e superior, taxas de graduação, repetência escolar e relação com o PIB, despesas com educação, pessoal docente, tamanho de turma, salários de professores e gastos

³¹ *The WEI programme helps to assess progress and challenges in national education systems from an international perspective. The programme has served participating countries since 1997 as a forum for developing indicator methodologies based on a common set of policy concerns and added value of cross-national comparisons. It has reviewed methods and data collection instruments and set the direction for future development work and analysis that seeks to fill gaps in existing knowledge. Education Counts provides comparable education indicators on an annual basis, not only for WEI participating countries and OECD Member States, but also for middle-income non-OECD countries that provide data based on the UNESCO/OECD/Eurostat (UOE) comparative methodology. Thus, the report covers 63 countries at different stages of development, comprising 71% of the world's population.* Disponível em: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-counts-benchmarking-progress-in-19-wei-countries-2007-en.pdf>. Acesso em dez de 2018.

³² *Coverage includes data on educational attainment, education expectancy, enrolment rates of different age groups, age ranges of universal primary and secondary education, female participation, upper secondary enrolment patterns, entry rates into upper secondary and tertiary education, graduation rates, grade repetition, population and GDP, expenditure on education, teaching staff, class size, teachers' salaries, and expenditure per student. By examining the data from these countries and comparing it to that of OECD countries, this volume examines the factors which can generate growth in education in one country and constrain it in another. The countries participating in this study include: Argentina, Brazil, Chile, China, Egypt, India, Indonesia, Jamaica, Jordan, Malaysia, Paraguay, Peru, the Philippines, the Russian Federation, Sri Lanka, Thailand, Tunisia, Uruguay and Zimbabwe.* Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/education/world-education-indicators_19991541. Acesso em dez de 2018

por aluno. Os países que forneceram dados estatísticos em 2005 foram: Argentina, Brasil, Chile, China, Egito, Índia, Indonésia, Jamaica, Jordânia, Malásia, Paraguai, Peru, Filipinas, Rússia, Sri Lanka, Tailândia, Tunísia, Uruguai e Zimbábue.

A produção de instrumentos, como o SAEB e a participação do Brasil em programas de avaliações internacionais como PISA e a participação no WEI, está relacionado com a segunda etapa do Estado Avaliador, na medida em que o sistema educacional nacional se reestrutura a partir das informações produzidas por esses programas, pela geração de indicadores de comparabilidade e por padrões, que possibilitam equiparar o desempenho dos estudantes. Esse monitoramento de desempenho dos estudantes e sistemas de ensino auxiliam a formulação de políticas públicas educacionais, que tem como objetivo reduzir a desigualdade e melhorar a qualidade do ensino.

Nesse contexto de reformulação da política educacional, as avaliações de desempenho no país e sua participação em avaliações e projetos transnacionais, faz com que o Estado Avaliador passe a observar (no sentido de vigiar) os aspectos relativos à educação como acesso, currículo, abandono, retenção, promoção e formação docente. Para isso normatiza os objetivos, estratégias e estabelece critérios de qualidade medidos por instrumentos que geram indicadores. Assim o Estado Avaliador passa a admitir a lógica do mercado, utilizando modelos da gestão privada, com “[...] ênfase nos resultados ou produtos do sistema educativo”. Esses produtos passam pelo resultado das avaliações em larga escala sob a ótica da *accountability* (AFONSO, 2000, p.49).

3.2 O Plano Nacional de Educação - PNE

A educação no Brasil é definida por projetos e concepções distintas com relação ao papel do Estado no planejamento, organização dos sistemas, gestão, financiamento, redes e instituições e na relação, desse papel, com os entes federados.

As distintas visões sobre as políticas educacionais, traduzem um campo marcado pela polissemia e “[...] interesses diversos, por vezes contraditórios, o que na historiografia brasileira se acentua pela ausência de sistema nacional de educação institucionalizado”, por políticas descontinuadas e pela não regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados (DOURADO, 2016, p. 12).

Conforme Dourado (2016), o Artigo 214 da CF/1988, por meio da Emenda Constitucional nº 59/2009³³, estabelece o Plano Nacional de Educação - PNE, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração assim como definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação e assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos nas diferentes esferas federais. O Artigo ainda prevê em seu inciso III a melhoria da qualidade de ensino.

A necessidade de articulação entre os entes federados, por meio de ações, para Dourado (2016, p.17) é algo que se busca desde a década de 1990. A direção para mudanças nas deliberações, foram discutidas desde a Conferência Mundial de Educação para Todos³⁴:

[...] sob os auspícios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), tendo o Brasil como um dos signatários da Declaração Mundial sobre Educação para Todos e do Marco de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, foi construído o Plano Nacional de Educação para Todos, que, embora aprovado pelo governo Itamar Franco, não foi considerado como o epicentro para as políticas e gestão do governo FHC a despeito de ser referenciado em legislações e outros dispositivos legais, incluindo, entre outros, a Lei nº 9.394/1996 e o PNE aprovado em 2001. Não resta dúvida, contudo, que a adoção de políticas focalizadas, como a centralidade conferida ao ensino fundamental, encontrava justificativas na esteira do referido Plano. Todos os antecedentes históricos indicam os caminhos e opções hegemônicas adotados no planejamento e nas políticas educacionais de governo, não se efetivando, portanto, como políticas de Estado ampliado, malgrado alguns processos de participação mais amplos. Isso vai se efetivar com a aprovação do PNE – Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001– que, apesar de aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República – tendo, portanto, força de lei –, não vai se constituir na referência-base do planejamento e das políticas educacionais (DOURADO, 2016, p.17).

A constituição de um planejamento e política educacional, dispondo das propostas do Plano Nacional de Educação demorou dez anos para ser efetivado. O PNE de 2001-2010 teve dois projetos em trâmite: o proposto pela sociedade e o encaminhado pelo Poder Executivo. Ambos expressavam concepções e prioridades diferentes, sobretudo na abrangência das políticas de financiamento e gestão, diagnóstico, prioridades, diretrizes e metas educacionais (DOURADO, 2016).

³³ DOU, Seção 1, de 12 de novembro de 2009

³⁴ Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, tratou das Necessidades Básicas de Aprendizagem.

No PNE discutido pela sociedade, conforme Dourado (2016, p.18) destacava a instituição de um Sistema Nacional de Educação (SNE), do Fórum Nacional de Educação (FNE) e a redefinição do Conselho Nacional de Educação (CNE), além da ampliação do investimento em educação pública. O PNE aprovado efetivou “[...] a implementação de um processo de reforma educacional focalizado em políticas, para o ensino fundamental, de efetivação de instrumentos e dispositivos com vistas à construção de um sistema de avaliação da educação”.

O PNE 2001-2010 foi sancionado pela Lei nº 010172/2001. Em síntese, o plano teve como objetivos centrais a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais pelo acesso, permanência e sucesso na educação pública.

Dentro desses objetivos centrais, consta o desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive para a educação profissional, contemplando, também, o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados³⁵, como instrumento para a gestão do sistema educacional e da melhoria do ensino. O PNE possui três diretrizes relacionadas aos objetivos centrais: diretriz para gestão e financiamento da educação; diretriz e meta para cada nível e modalidade de ensino; diretriz e meta para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos primeiros dez anos.

O PNE aponta diagnósticos, diretrizes, objetivos e metas para os níveis de Ensino Fundamental, Médio e Superior. E para as Modalidades de Ensino: Educação de Jovens e Adultos, Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena.

Para o ensino fundamental, o PNE (2001, p.19) como diretriz, o currículo deveria ser valorizado de modo a possibilitar a interdisciplinaridade, com perspectiva no desenvolvimento de habilidades para dominar “[...] o novo mundo que se desenha”. Essa diretriz curricular deveria estar articulada com as diretrizes emanadas pelo Conselho Nacional de Educação e pelos conselhos dos Estados e Municípios. Para que houvesse a possibilidade de interrelação curricular, era necessário, consolidar e aperfeiçoar o Censo Escolar e o SAEB, assim como criar sistemas complementares nos Estados e Municípios para um permanente acompanhamento da situação escolar do País, ou seja, atuando como Estado Avaliador na regulação da educação.

³⁵ EDUCACENSO é um sistema eletrônico de coleta de informações educacionais composto por um aplicativo web, que permite a coleta, migração e alteração de dados educacionais das escolas em todo o território nacional, e por um banco de dados relacional, que armazena de forma sistemática todas estas informações.

Para o ensino médio, um dos objetivos era melhorar o aproveitamento dos estudantes, de forma a atingir níveis satisfatórios de desempenho definidos pelo SAEB, para isso foi instituído o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)³⁶, como um exame que pudesse avaliar os sistemas de ensino implantados pelos Estados.

Em 2009 o Plano Nacional de Educação foi estruturado em 20 metas e estratégias. A Emenda Constitucional nº 59/2009³⁷ alterou a condição do Plano, que passou de uma disposição transitória da LDBEN/1996, para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência.

Essa proposta de PNE com duração decenal, foi objeto de debates entre interlocutores dos setores público e privado, na Câmara e no Senado Federal. Esses debates centraram-se em torno da relação sociedade e educação; público e privado; qualidade, avaliação e regulação que permearam o processo de aprovação do Plano (DOURADO, 2016).

Os debates que se seguiram, foram reafirmados pela Lei nº 13.005/2014, que trata do regime de colaboração entre os entes federados na consecução das metas e na implementação das estratégias do Plano. Conforme Dourado (2016, p. 25), o artigo 11º, na perspectiva da política de governo para avaliação, propõe a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que define a coordenação a União, em regime de colaboração com os demais entes federados, bem como que o sistema “[...] constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação de políticas públicas desse nível de ensino”. Assim, o Sistema Nacional de Avaliação

[...] produzirá tanto indicadores de rendimento escolar dos estudantes, por meio de exames nacionais de avaliação e dos dados apurados pelo censo escolar da educação básica, quanto indicadores de avaliação institucional, incluindo o perfil dos estudantes e dos profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos de gestão (DOURADO, 2016, p.25).

Os indicadores de rendimento dos estudantes, apurados pelo Censo e avaliação, foram fixados no artigo 11º e na Meta 7 do PNE, cujo objetivo está em apurar o rendimento dos estudantes, conferido pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como

³⁶ A característica do exame foi alterada em 2009.

³⁷ DOU Seção 1, de 12 de novembro de 2009

medida avaliativa para a qualidade³⁸. Ao considerar os limites do SAEB na apuração do rendimento, Dourado (2016, p. 29) defende a instituição de um sistema nacional de avaliação da educação básica, que em consonância com o artigo 11º e Meta 7, visa a construção de estratégias que possibilitem avançar nos atuais marcos da avaliação e regulação transnacionais e propõe

[...] fomentar a qualidade da educação básica por meio da melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, tendo por eixo atingir as metas nacionais para o Ideb. Esta meta é bastante emblemática e tem como eixo fundante os exames de larga escala e o fluxo escolar. Trata-se de um caso típico de garantia, no texto legal, de política governamental, centrada em exames e índices. Um PNE não deve ratificar índices e exames, mas explicitar a política de avaliação e de qualidade adotada, a lógica do sistema que a compõe, que deve, a meu ver, se constituir no esforço do Estado Brasileiro em instituir um sistema de avaliação da educação básica como previsto no art. 11 do Plano (DOURADO, 2016, p.29).

Para legitimar e assegurar o estabelecimento da qualidade na educação básica, com uso das avaliações em larga escala, é publicado o Decreto nº 6.094/2007³⁹, que implementou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com a função de melhoria da qualidade da educação básica. Esse plano prevê em seu Artigo 3º que

[...] A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

O Plano Nacional de Educação (PNE), tem como objetivo principal a melhoria da qualidade educacional e para isso utiliza como indicador, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB, que mede a qualidade pela avaliação de desempenho e fluxo escolar, como base para a elaboração de políticas educacionais.

³⁸ Documentos da Conferência Nacional de Educação (documento final 2010 e 2015), destacam a articulação entre qualidade, avaliação, custo aluno-qualidade e valorização dos profissionais de educação.

³⁹ DOU Nº 79, 25/4/2007, SEÇÃO 1, P. 5/6

3.2.1 Dimensões da qualidade da educação

O PNE, vinculado a LDBEN nº 9394/1996, trata o desempenho da educação básica na perspectiva da qualidade. A garantia de padrão de qualidade, é um dos princípios básicos, para a educação, definidos no Artigo 3º que trata do dever do Estado para com a educação, no estabelecimento de padrões mínimos de qualidade de ensino e insumos para o desenvolvimento do processo de ensino – aprendizagem. Dentre as atribuições legais do Estado, estão a organização da educação nacional, processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade de ensino.

A LDBEN nº 9394/1996, define os instrumentos necessários para a manutenção e desenvolvimento do ensino, que deve ser aferido por levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas que listem as despesas e investimentos, necessários para garantir a qualidade da educação.

A qualidade da educação é uma preocupação dos sistemas de ensino tanto no Brasil quanto no mundo, e conforme Oliveira; Araújo (2005, p. 8) desde que

[...] foram incorporadas parcelas da população que antes não tinham acesso à educação e cujas experiências culturais eram diferentes daqueles que antes constituíam o grupo de usuários da escola, ou seja, com o processo de expansão das oportunidades a escola incorporou as tensões, as contradições e as diferenças presentes na sociedade.

A incorporação das tensões e contradições sociais, dá início ao discurso sobre a necessidade de garantir uma escola de qualidade pela ampliação das oportunidades de acesso à educação. Conforme Oliveira; Araújo (2005, p. 7) a demanda pela ampliação de vagas era mais forte do que a reflexão do processo educativo e sobre “[...] as condições necessárias para a oferta de um ensino de qualidade”.

Para Dourado; Oliveira; Santos (2007) a análise do que seja qualidade da educação não se evidencia apenas pelo acesso e garantias de permanência, mas possui múltiplas significações. O exame da realidade educacional, aponta que os elementos para qualificar a educação passa pela avaliação do processo educativo, tendo em vista a organização, gestão e a disseminação de saberes.

O discurso de como atingir a qualidade, também passa pela conceituação de qualidade total, utilizado no processo produtivo e pela necessidade de melhoria, desse processo, para se atingir o fim desejado. Conforme Libâneo (2001), a qualidade total está vinculada a gestão escolar e tende a seguir princípios e métodos da administração empresarial. É caracterizada pela divisão técnica do trabalho escolar (formado pelas tarefas especializadas) poder centralizador da direção e ênfase nos sistemas de normas, regras e procedimentos burocráticos, às vezes descuidando dos objetivos específicos da escola que é promover o ensino e a aprendizagem.

Nessa perspectiva, de promoção do processo de ensino e aprendizagem e para se construir um ensino de qualidade, é necessário “[...] buscar os indicadores utilizados socialmente para aferi-la. Esses indicadores passam pelo acesso e oferta da educação, fluxo escolar (diferença entre aprovação, retenção e abandono) e aferição do desempenho mediante testes em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8).

A análise, discurso, conceito e a representação sobre o que vem a ser qualidade da educação, alteram-se com o tempo, devido as transformações que ocorrem na sociedade, conforme as demandas e exigências sociais, que decorrem da reestruturação produtiva, na contemporaneidade e passa pela permanência do estudante no sistema escolar.

As exigências sociais pelo acesso e permanência dos estudantes na escola, iniciado com as Reformas do Ensino e consolidado nas leis federais nº 5.540/1968 e nº 5.692/1971, ampliam as oportunidades escolares e proporcionam a “[...] extensão de um maior número de anos de escolaridade ao maior número possível de indivíduos[...].” (BEISIEGEL, 2005, p.98).

A necessidade de acesso a escolarização, conforme Beisiegel (2005, p.107) gerou um clima de oposição entre a expansão e a qualidade do ensino. Para entender essa oposição seria necessário

[...] submeter à crítica todas as proposições que pressupõem a noção de uma perda de qualidade do ensino – tendo em vista, em primeiro lugar, a possibilidade de uma inadequação lógica das comparações entre rendimento da escola em momentos diversos de sua existência, quando estas comparações não atendam à mudança ocorrida no interior do objeto observado. Na verdade, esta comparação só seria viável mediante o privilegiamento de um padrão particular de escola (como exemplo, mediante a adesão prévia à escola de “formação de elites”) ou a adoção de esquemas de referência exteriores ao próprio objeto observado (por exemplo, mediante a adesão a um determinado padrão de organização de vida coletiva: a “democracia”, o “socialismo”, etc., ou mediante a adesão a um quadro fixo de ideias). Mas, nestes casos, os quadros de referência externos devem ser claramente explicitados – e a crítica da educação, na maior parte das vezes, caminharia para o terreno da disputa ideológica (BEISIEGEL, 2005, p.107).

As disputas ideológicas sobre o que seja qualidade da educação, conforme Beisiegel (2005, p. 108) chegaram a escola pela busca de procedimentos que possibilitassem “[...] extrair da situação de ensino os melhores índices de rendimento esperáveis”, tendo em conta as expectativas dos docentes, as bases culturais dos estudantes e a reorientação dos padrões de qualidade.

A concepção de padrões de qualidade, começam a ser defendidas para os sistemas educacionais sob a influência dos programas oriundos das empresas privadas, como parte integrante das reformas educacionais desenvolvidas nos países da América Latina, “[...] influenciadas por acordos e convênios firmados com agências multilaterais, os quais trazem em suas cláusulas a previsão de projetos de monitoramento e avaliação das políticas implantadas nas redes escolares públicas” (CAMPOS, 2000, p.7).

A influência sofrida pelos sistemas escolares das agências multilaterais, geraram estudos, avaliações e pesquisas realizados sobre a qualidade da educação, e conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007, p.9) esses apontam para

[...] um fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem.

Pode-se explicar a qualidade da educação, a partir de perspectivas que assegurem dimensões comuns, como a relação insumo-processo-resultado, que envolve recursos materiais e humanos, relação escola e sala de aula, processos de ensino aprendizagem, currículo e expectativas de aprendizagem. Essas expectativas são definidas a partir dos resultados educativos representados pelo desempenho dos estudantes (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

A expectativa de definir qualidade da educação pelo desempenho dos estudantes, passa pela adoção de ciclos e progressão continuada (que prevê a recuperação dentro do ciclo), políticas públicas e programas de melhoria da qualidade de ensino, que causem impacto quando observados os instrumentos utilizados para medir a eficiência dos sistemas de ensino (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

O instrumento utilizado para aferir a eficiência do sistema, está relacionado com a capacidade cognitiva dos estudantes, medida por testes padronizados de larga escala como o SAEB. Para Oliveira; Araújo (2005, p.12) à aferição da qualidade mediante os testes padronizados, permite “[...] a constatação de que a ampliação do acesso não eliminou as fortes desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas. As avaliações em larga escala, têm contribuído no entendimento do cenário educacional brasileiro”, na perspectiva da qualidade do ensino, bem como as questões ligadas aos meios e recursos necessários para sua promoção.

A promoção da qualidade da educação, conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 11) passa pela

[...] construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, em que pesem, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades socioeconômicas e culturais dos alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação. Isso significa dizer que não só os fatores e os insumos indispensáveis sejam determinantes, mas que os trabalhadores em educação (juntamente com os alunos e pais), quando participantes ativos, são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade ou que apresente resultados positivos em termos de aprendizagem.

Pensar em resultados positivos para a aprendizagem, implica compreender a dimensão dos instrumentos utilizados para medir essa aprendizagem, o que pode gerar um debate que não leve em consideração os conceitos e definições do termo qualidade. É fundamental conhecer a possibilidade de construção de dimensões que expressem uma relação entre os objetivos educacionais e não apenas pelos resultados dos instrumentos analisados.

Conhecer a relação entre objeto e resultado significa, de acordo com Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 12) identificar e apontar as semelhanças a serem consideradas para qualificar a educação, “[...] mesmo tendo em conta que as escolas de boa qualidade são produzidas em realidades e em condições objetivas bastante diferenciadas”.

Os resultados obtidos pelos instrumentos utilizados nas políticas de avaliação, que medem a qualidade e produzem *rankings* escolares, deveriam indicar, também, o peso das desvantagens socioeconômicas, culturais e regionais dos estudantes no processo de ensino e aprendizagem. Para Oliveira; Araújo (2005, p. 18) “[...] os testes padronizados são instrumentos necessários, mas insuficientes para a melhoria da qualidade de ensino”, devido as

questões de ordem metodológica que dificultam a análise dos impactos o “[...] contexto socioeconômico e cultural e as práticas escolares têm sobre a aprendizagem[...]” dos estudantes.

Instrumentos que utilizam medidas estatísticas como SAEB, não se propõe a acompanhar os estudantes de um ano para o outro, mas ao final de um ciclo, o que impossibilita a análise dos fatores socioeconômicos, culturais e regionais, e até mesmo demonstrar o que foi aprendido e qual o resultado do trabalho desenvolvido pela escola.

Modelos estatísticos que produzem indicadores não são úteis sozinhos, para Darling-Hammond; Ascher (1991, p. 19; 23, tradução nossa⁴⁰) “[...] um grupo abrangente de indicadores deve ser elaborado dentro de cada categoria, quando o tipo e a qualidade da educação fornecida, por uma escola ou sistema escolar, for medido”. Dessa forma “[...] enquanto a maioria dos educadores e pesquisadores concordam que os sistemas de responsabilização precisam de múltiplos indicadores, há menos concordância sobre quais devem ser esses indicadores, ou quem deve ser responsável por determiná-los”.⁴¹

Ampliar a visão dos instrumentos que fornecem dados para se formular indicadores, conforme Darling-Hammond; Ascher (1991, p.19, tradução nossa⁴²)

[...] é provavelmente necessária para entender como as escolas estão desempenhando seu papel e se os estudantes estão aprendendo. Isso ocorre porque é difícil interpretar as medidas de resultado sem também examinar as informações sobre as características dos estudantes, juntamente com as atividades e recursos dos processos escolares. Os aumentos ou declínios nas pontuações dos testes, por exemplo, podem estar relacionados a variáveis escolares - mudanças nas práticas escolares, qualidade dos professores ou métodos de ensino -, mas também podem ser o resultado de muitos outros fatores, incluindo mudanças na população que participaram do teste.

⁴⁰ *no indicator will be useful alone; a comprehensive group must be drawn from within each of several categories if the kind and quality of education provided by a school or school system is to be seriously judged (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 23).*

⁴¹ *While most educators and researchers agree that accountability systems need multiple indicators, there is less agreement about what these indicators should be, or who should be responsible for determining them (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 19).*

⁴² *Other views suggest that a wider range of indicators is probably necessary for understanding how schools are performing and whether students are benefiting from their studies. This is because it is difficult to interpret outcome measures without also examining information about student characteristics, along with school processes, activities, and resources. Increases or declines in test scores, for example, may be due to school variables--changes in school practices, teacher quality, or teaching methods but they may also be the result of many other factors, including changes in the population of students taking the test (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 19).*

Ao ampliar o conhecimento sobre os instrumentos e indicadores, Darling-Hammond; Ascher (1991, p.20, tradução nossa⁴³) admitem que “[...] deve-se levar em consideração, a questão de saber se e como a disponibilidade de dados estatísticos tornam as escolas mais responsáveis pelo uso de boas práticas educacionais”. Essa responsabilidade, da escola, passa por políticas capazes de estabelecer metas ou padrões que diagnostiquem quão bem as escolas estão cumprindo as metas, estabelecendo processos pelos quais esses padrões podem ser alcançados ou mantidos e se incluem maneiras de corrigir problemas quando eles surgem. Embora bons indicadores possam ajudar a informar e melhorar as operações escolares, os próprios indicadores não criam responsabilidade. De fato, “[...] indicadores pobres ou mal utilizados, podem minar a responsabilidade criando asserções incorretas sobre o que as escolas estão fazendo e o que os estudantes estão aprendendo”.

A relação da aprendizagem, instrumentos e indicadores, passa pelo atendimento dos estudantes e seus diferentes pontos de partida, tornando, conforme Darling-Hammond; Ascher (1991, p. 23, tradução nossa⁴⁴) “[...] as pontuações médias dos estudantes não apenas uma medida válida da qualidade da instrução oferecida”, já que “[...] as mudanças nas pontuações de uma escola de um ano para o outro não conseguem captar os efeitos da qualidade da escola”.

Se os instrumentos e indicadores demonstram médias que ocultam as informações individuais dos estudantes, para Darling-Hammond; Ascher (1991, p. 24, tradução nossa⁴⁵),

[...] então as interpretações sobre o progresso escolar ou do estudante retiradas de indicadores baseados nas pontuações médias dos testes serão inválidas. Da mesma

⁴³ *Furthermore, there is the question of whether and how the availability of statistical data makes schools more responsible for using good practices and more responsive to the needs of their clients, that is, more accountable. As noted in the previous section, accountable schools establish policies and practices in all areas likely to produce responsible and responsive education for their students. Their accountability systems enable them to set goals or standards and to diagnose how well they are meeting them; the schools establish processes by which these standards are likely to be achieved or maintained; and they include ways of correcting problems when they arise. While good indicators can help inform and improve school operations, the indicators themselves do not create accountability. In fact, indicators that are premeasures, or are badly used, can actually undermine accountability by creating incorrect assumptions about what schools are doing and what students are learning (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 20).*

⁴⁴ *Most people understand that, since schools serve students with very different educational needs and starting points, student average test scores alone are not a valid measure of the quality of instruction offered. However, many do not understand that even changes in a school's scores from one year to the next cannot capture the effects of school quality (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 23).*

⁴⁵ *If averages hide information about individual students, then interpretations about school or student progress drawn from indicators based on trends in average test scores will be invalid. Similarly, teachers' "teaching to a test" can invalidate the inferences made about test score meanings. This is because test items are only meant to be samples of domains of learning, and the assumption that student performance on those items fairly represents the broader domain of curriculum goals is violated when the focus of teaching isometry those items to appear on the test (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 24).*

forma, o ensino para um teste dos professores pode invalidar as inferências feitas sobre os significados da pontuação no teste. Isso ocorre porque os itens de teste são apenas exemplos de domínios de aprendizado, e a suposição de que o desempenho do estudante nesses itens representa de forma justa o domínio mais amplo das metas curriculares que é violada quando o foco do ensino está nos itens que aparecem no teste.

Os instrumentos e indicadores, não podem ser interpretados de forma significativa, sem saber quais estudantes estão envolvidos nos testes. Darling-Hammond; Ascher (1991, p. 21, tradução nossa⁴⁶) escrevem que “[...] se a população estudantil de uma escola é altamente móvel, os resultados dos testes destinados a medir o crescimento dos estudantes em diferentes momentos podem não estar medindo os mesmos estudantes”. A igualdade entre as oportunidades escolares, deve ser monitorada “[...] para saber quais resultados escolares estão associados a diferentes grupos de estudantes e que tipos de aprendizagem eles estão experimentando”.

Para que um sistema de instrumentos e indicadores funcione, Haney; Madaus (1986 *apud* DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 26, tradução nossa⁴⁷) escrevem que “[...] todos que participam do sistema, mesmo aqueles que estão fornecendo apenas os dados, devem percebê-lo como atendendo às suas necessidades e interesses”.

O avanço no debate sobre conceitos e definição de qualidade, seus instrumentos e produção de indicadores, de acordo com Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 11), possibilita a construção de dimensões de qualidade e expressam a relação entre a validade, os objetivos educacionais e os resultados escolares, “[...] não reduzidos a médias, mas na perspectiva da credibilidade, tendo em vista os elementos que possam ser confiáveis no universo escolar e aos aspectos que permitam avaliar as condições da escola ao longo do tempo”.

O debate na perspectiva da qualidade na educação, para Bianchetti (2008, p. 239) é um projeto político que “[...] impulsiona estratégias, consideradas necessárias para alcançar uma

⁴⁶ *Indicators cannot be interpreted meaningfully without knowing which students are involved. For example, if a school's student population is highly mobile, test scores intended to measure student growth at different points in time may not even be measuring the same students. Similarly, monitoring equality of access to school opportunities requires knowing which school outcomes are associated with different groups of students and what types of schooling they are experiencing* (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 1991, p. 21).

⁴⁷ *Clearly, for an indicator system to work, everyone participating in the system even those who are only supplying the data to perceive it as serving their needs and interests. To the extent that an indicator system either poses a threat, for example, to student promotion, school funding, or staff job security, or offers the possibility of a reward, the information fed into it will likely be corrupted. To the extent that the indicators in a high stakes situation are only partial measures of the, real goals, so too are the unmeasured goals of the system likely to be sacrificed* (HANEY & MADAUS, 1986).

educação de qualidade” e trazem “[...] sentidos implícitos ou explícitos” para a concretização de um projeto social. Nesse sentido

[...] a ‘qualidade’, considerada como um ‘conjunto de propriedades’ que são atribuídas ao que se quer designar com esse conceito, encontra-se em relação com uma escala de valores que é própria da filosofia que fundamenta toda proposta política e constitui um dos pontos de partida desde onde vão ser estabelecidos objetivos e/ou prioridades políticas (BIANCHETTI, 2008, p. 239).

Os indicadores utilizados para medir a qualidade da educação de uma escola ou sistema de ensino, conforme Campos (2000, p. 31) “[...] ainda não apresentam condições mínimas” para que a sociedade possa avaliar criticamente os resultados produzidos e “[...] encaminhar decisões de política educacional que enfrentassem” o problema da qualidade com a urgência e a prioridade necessária.

A qualidade não deveria ser discutida a partir, unicamente, dos indicadores e instrumentos de avaliação. Os índices gerados apenas respondem às perguntas formuladas, sobre proficiência e fluxo, o que para Machado (2007, p.281) demonstram a necessidade de se debruçar sobre os instrumentos e reexaminá-los. Sistemas como o SAEB, deveriam servir de base para orientar as políticas públicas na área da educação, visto que o banco de dados gerados por esses sistemas

[...] são imensos: tudo se encontra minuciosamente registrado em diferentes meios – impressos, eletrônicos, etc. Carecem, no entanto, de significados, de interpretações norteadoras que somente poderiam resultar de perguntas prévias aos registros. A aparência é a de que tudo se registrou, sem uma razão clara para isso, na vã expectativa de que “os dados falassem por si”. [...] Os números podem esconder ou revelar, dependendo de como são utilizados (MACHADO, 2007, p.281).

Os dados gerados pelos instrumentos utilizados e a urgência em avaliar os resultados, como se esses assegurassem uma qualidade da educação, passa conforme Machado (2007, p.279) pela instrumentalização da ação e não apenas pela produção de instrumentos de avaliação. A instrumentalização é a integração orgânica entre os níveis de educação e sua produção parte das políticas públicas para a educação. A escola, “[...] e não os professores ou os alunos, deve constituir uma unidade fundamental na relação entre as diversas instâncias do poder público e a rede de ensino”. Entretanto, a cada nova iniciativa para enfrentar os problemas

de qualidade da educação, novos instrumentos de avaliação são criados, o que dificulta a orientação das políticas públicas e as ações educacionais.

Para Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 12), a orientação das políticas públicas para a educação passa por critérios como a avaliação da qualidade, relevância, eficiência e a eficácia. E esses critérios passam por quatro dimensões, quais sejam, a pedagógica, cultural, social e financeira. A dimensão ou perspectiva pedagógica,

[...] é fundamental e se efetiva quando o currículo é cumprido de forma eficaz. No que concerne à perspectiva cultural, os documentos indicam que os conteúdos precisam partir das condições, possibilidades e aspirações das distintas populações às quais se dirigem. Do ponto de vista social, a Unesco sinaliza que a educação é de qualidade quando contribui para a equidade. Do ponto de vista econômico, a qualidade refere-se à eficiência no uso dos recursos destinados à educação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 12).

O conceito de eficiência na educação, pode ser entendido conforme Augusto (2010) como a capacidade de um sistema educativo de produzir um efeito real, como a melhora do rendimento escolar, tempo de escolarização e custo por estudante. A eficiência está associada a produtividade econômica de conseguir o máximo com o mínimo de recurso. Em educação a eficiência está relacionada à ordem de recursos e custos investidos em um sistema educativo, para alcançar os resultados pretendidos com os menores custos possíveis.

A eficiência escolar é entendida pela relação entre o número de estudantes que concluem a educação básica e os recursos financeiros utilizados para esse preparo, no final do ciclo. De acordo com Augusto (2010), a eficiência em educação pode ser interna ou externa e possui natureza quantitativa e qualitativa. Na eficiência interna de natureza quantitativa, a relação está entre o número de concluintes e as despesas para sua formação. Na interna qualitativa a ênfase está no processo de ensino a um baixo custo.

Na eficiência externa de natureza quantitativa, a relação ocorre no número de egressos do ensino médio matriculados no ensino superior e as despesas com sua formação. Já na eficiência escolar externa qualitativa, a relação está entre as competências e habilidades utilizadas na vida profissional ou social, relacionadas com a educação básica e ensino superior (AUGUSTO, 2010).

A concepção de qualidade baseada em eficiência e eficácia, também passa por organismos transnacionais como o Banco Mundial, que se volta, conforme Dourado; Oliveira;

Santos (2007, p. 13) em geral, para a medida dos sistemas educacionais, sobretudo, dos processos de ensino e aprendizagem. Sendo assim, os projetos “[...] propostos e financiados pelo Banco estão centrados na expansão do acesso, na busca da equidade e da eficiência interna e de uma dada concepção de qualidade”.

Essa dada concepção de qualidade, quando aplicada a educação, denomina-se eficácia e denota o quanto a escola cumpre seus objetivos e metas fixados. Para Brooke (2010) a definição de eficácia escolar depende dos objetivos estabelecidos para escola e de quem os estabeleceu. A avaliação dos objetivos é realizada por meio do progresso dos estudantes, aferido pela aplicação de avaliação de desempenho.

As primeiras pesquisas realizadas para medir a eficácia, utilizava a média de desempenho da escola em testes padronizados por habilidades básicas. Posteriormente, de acordo com Brooke (2010, p.01)

[...] foi incorporada a ideia da eficácia para todos os alunos em todas as faixas de habilidade e o uso de medidas cognitivas e não-cognitivas múltiplas. Com isso, a definição mais corrente para a escola eficaz é aquela que faz seus alunos progredirem mais do que se esperaria, levando em consideração seu nível socioeconômico e ponto de partida em termos de desempenho. Uma escola eficaz, conseqüentemente, acrescenta um “valor extra” aos resultados dos alunos em comparação com outras escolas com um corpo discente semelhante.

Estudos realizados sobre a eficácia escolar, como o Relatório Coleman (1966), comparam os resultados das escolas, estatisticamente, e procuram identificar os fatores que explicariam as diferenças no rendimento escolar dos estudantes. No passado, esses estudos conforme Brooke (2010, p.03), conseguiram estabelecer um consenso a respeito do perfil

[...] da escola eficaz e eram comuns as listas que enumeravam os elementos que a distinguem das demais. A primeira lista, chamada de “5 fatores” e associada ao nome de Ron Edmond, enumerava a liderança firme do dirigente escolar, a ênfase na aquisição de habilidades básicas, as expectativas altas em relação ao desempenho dos alunos, um ambiente ordeiro e seguro e a avaliação frequente da aprendizagem dos alunos. As listas têm se tornado mais complexas e menos consensuais a partir do reconhecimento da importância do contexto para a formação dos fatores que contribuem para a eficácia.

A identificação das dificuldades para formar, estruturar, planejar e implementar uma intervenção na escola, que contribua para se chegar à eficácia, pode representar um esforço de

anos. Para Brooke (2010, p.3) “[...] esse processo mobiliza tipos variados de especialistas e já se tornou um campo próprio de ação e pesquisa, que se conhece como melhoramento escolar”. O processo de melhoramento da escola, fornece um legado extenso e por um lado

[...] os estudos também mostram que a prática muda antes das atitudes, que a mudança bem-sucedida é o produto tanto de pressão quanto de apoio, que o planejamento evolutivo funciona melhor que o planejamento linear e que as demandas contemporâneas de mudança são múltiplas, complexas e até mesmo contraditórias (BROOKE, 2010, p.3).

A eficácia decorre da organização da escola no favorecimento do ensino, sendo o estudante o foco principal do sistema, de forma que este seja ativo e participe do processo de construção da aprendizagem.

Formar o estudante participativo depende da oferta de escolarização que se efetiva por meio dos entes federados União, Estados, Municípios e Distrito Federal, com base na estruturação de sistemas educativos e pelo binômio descentralização e desconcentração das ações educativas. Esse binômio, relativo ao estabelecimento de parâmetros de acesso e qualidade é marcado por “[...] desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e por uma grande quantidade de redes e normas nem sempre articuladas” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 204).

A articulação entre os entes para se chegar à qualidade da educação envolve dimensões indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem. Para Dourado; Oliveira (2009, p. 207), a qualidade da educação envolve as dimensões extra e intraescolares que consideram os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos e as expectativas de aprendizagem. A dimensão extraescolar interfere direta ou indiretamente nos resultados educativos, sendo

[...] fundamental estabelecer a definição de dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como referência analítica e política no tocante à melhoria do processo educativo e, também, à consolidação de mecanismos de controle social da produção, à implantação e monitoramento de políticas educacionais e de seus resultados, visando produzir uma escola de qualidade socialmente referenciada (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 207).

As dimensões escolares definidas por Dourado; Oliveira; Santos (2007, p.14), consideram as múltiplas determinações que afetam os processos educativos e os resultados escolares. A dimensão **extraescolar** está associada as condições socioeconômica e cultural dos estudantes e se relaciona com o ato educativo, visto que este ocorre em conformidade com o “[...] acúmulo de capital econômico, social e cultural dos sujeitos-usuários da escola”. Os problemas sociais são refletidos na escola pelo fracasso na aprendizagem, trajetória escolar, e desvalorização social dos estudantes. De modo geral a renda, o acesso a bens culturais e tecnológicos, a escolarização da família, o hábito de leitura, a participação da família na escola e as atividades extracurriculares interferem no desempenho escolar e sucesso do estudante.

A trajetória do estudante na escola pública encontra, muitas vezes, uma realidade marcada pela desigualdade socioeconômica, cultural das regiões e pelos segmentos sociais, o que exige o reconhecimento de que a qualidade da escola passa pela qualidade social⁴⁸, e conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007, p.15) é “[...] capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária”, que se articula com as políticas públicas de resgate social e implica

[...] por um lado, políticas públicas, programas compensatórios e projetos escolares e extraescolares para enfrentamento de questões como fome, violência, drogas, sexualidade, desestruturação familiar, trabalho infantil, racismo, transporte escolar, acesso à cultura, saúde e lazer, entre outros, considerando-se as especificidades de cada país e sistema educacional. Por outro lado, implica efetivar uma visão democrática da educação como direito e bem social que deve expressar-se por meio de um trato escolar-pedagógico que, ao considerar a heterogeneidade sociocultural dos sujeitos alunos, seja capaz de implementar processos formativos emancipatórios (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.15).

A perspectiva dos processos educacionais formativos, que colaborem para a qualidade da educação, passa pelo enfrentamento dos problemas que ocorrem no espaço social, e pela posição da escola, materialização dos projetos didático-sociais, identidade dos conteúdos e conceitos significativos para o processo de ensino e aprendizagem, avaliação voltada para a correção e não para a punição, adequação dos recursos financeiros, envolvimento da família/comunidade e investimento na qualificação da docência e gestão escolar.

⁴⁸ Ao priorizar os critérios econômicos para atribuir qualidade à educação, os governos e gestores desconsideram os limites e as imperfeições geradas pelo mercado e sua incapacidade para corrigir questões sociais, que costumam se agravar quando deixadas à mercê dos interesses do capital financeiro e de empresários. A qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizadas (SILVA, 2009).

Para que ocorra uma mudança dos processos formativos na escola, faz-se necessário, conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007) a implementação de políticas públicas, políticas sociais e programas compensatórios, que colaborem para o enfrentamento dos problemas socioeconômicos e culturais que permitam a escola pública, a melhoria da qualidade ao envolver diferentes setores da educação, cultura, esporte, lazer, ciência e tecnologia.

A preocupação das políticas públicas, com a definição e garantia dos padrões mínimos de qualidade, dispostos nos mecanismos de regulação, inclui a igualdade de acesso, permanência e desempenho escolar. Isso pode ser observado pela definição e efetivação de parâmetros curriculares para os níveis e modalidades de ensino, que buscam promover competências e habilidades específicas, aferidas pelos sistemas de avaliação e programas de apoio pedagógico (livro didático, transporte, merenda) articulados com as especificidades dos sistemas educativos.

A melhoria da qualidade da educação, de acordo com Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 16) tem levado os sistemas educativos a reconhecerem a

[...] complexidade do fenômeno educacional e a pensarem a questão da qualidade em toda a sua extensão, o que inclui reconhecer os fatores externos e internos que afetam a aprendizagem das crianças, jovens e adultos. A educação de qualidade tem se tornado uma exigência da sociedade atual, assim como a ampliação do tempo de escolarização, o que, de certa forma, tem contribuído para o entendimento da educação como bem público e direito social, colocando-a, sobretudo, na esfera das obrigações e deveres do Estado. Tal situação tem se configurado no panorama internacional a partir de acordos, planos e metas comuns voltados à garantia de acesso e permanência com qualidade social.

Ao entender a educação como prática social, deve-se ressaltar a necessidade de compreender os processos formativos e a concepção das políticas públicas sociais e educacionais, no que se refere as questões extraescolares e intraescolares. A definição, compreensão e análise em termos de qualidade da educação, passa pelas dimensões intraescolares, que são divididas em quatro níveis, que afetam os processos educativos e seus resultados.

O primeiro nível da dimensão intraescolar, refere-se conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007) as condições de oferta do ensino. Essa oferta está condicionada ao custo da escola,

com materiais permanentes e de consumo⁴⁹, manutenção da escola, custos de pessoal e serviços como equipamentos, bibliotecas, laboratórios, recreação e práticas desportivas. No âmbito das categorias de oferta de ensino, em uma análise quantitativa, deve ser considerado como dimensão intraescolar o número de estudantes por turma, por docente e por funcionário.

O compromisso com o processo de ensino e aprendizagem, inclui o financiamento dos recursos públicos direcionados para a educação básica e ensino obrigatório e ao custo estudante/ano⁵⁰. O processo de financiamento da educação no Brasil em seu contexto, encontra-se fundamentado na Constituição Federal/1988, Emenda Constitucional nº 53/2006 - FUNDEB, LDBEN/1996, Constituições Estaduais (CE) e Leis Orgânicas dos Municípios (LOM).

O financiamento educacional para Almeida (2015, p.37), está expresso no processo de democratização que a sociedade civil conquistou junto à sociedade política. Desse modo, pela lógica do financiamento, o processo de descentralização representa um espaço de conquistas, disputas e contradições. Uma das principais decorrências desse processo, está na constituição dos fundos, em especial o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Os efeitos do processo de descentralização e suas contradições, podem ser observados pelas “[...] tendências que se desenham na esfera local e apontam para direções que não apenas aquelas que saíram das agendas dos organismos internacionais”.

Uma perspectiva ligada ao financiamento da qualidade da educação, associa-se ao Custo-Aluno-Qualidade (CAQ), que divide os custos de cada nível, conforme Madza; Bassi (2009) da educação básica pelo número de estudantes por escola e se estabelece por princípios, dimensões e insumos.

As dimensões e insumos vinculados ao CAQ, de acordo com Dourado; Oliveira; Santos (2007) é definido para cada etapa, nível ou ciclo da educação escolar. No tocante as instalações das escolas, envolvem projetos de construção e reformas adequados aos padrões que considerem a idade dos estudantes, tempo que passam na escola, clima da região e sobretudo, as necessidades vinculadas ao processo de ensino e aprendizagem.

⁴⁹ Material de consumo - aquele que em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº4.320/1964 perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos. Material permanente - aquele que em razão de seu uso corrente não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos. Lei nº 4.320, de 17 de março 1964- Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

⁵⁰ Conforme Portaria Interministerial nº 07, de 28/12/2018, o valor máximo pago pelo FUNDEB, por estudante do estado de São Paulo, será de R\$ 5.081,85

A definição do que seja uma infraestrutura mínima, que configure uma escola com condições de ofertar um ensino de qualidade, se apresentam conforme Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 18), pela existência de salas de aula compatíveis com as atividades dos estudantes, com ambiente adequado ao lazer, recreação e práticas desportivas e culturais; equipamentos em “[...] quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares [...]”; bibliotecas ou salas de leitura com espaço físico apropriado para estudos e pesquisas, incluindo acervo que atenda a todos os estudantes; laboratórios de ciência, informática, brinquedoteca e outros de acordo com a faixa etária; serviços de apoio e orientação pedagógica aos estudantes; acessibilidade e atendimento para o público-alvo da educação especial; ambiente escolar com condições de segurança para estudantes, docentes, funcionários, familiares e comunidade local e programas que contribuem para uma cultura de paz.

O segundo nível vinculado a dimensão intraescolar é associado a gestão e organização do trabalho escolar. A qualidade da educação, nessa dimensão, se relaciona com os projetos desenvolvidos na escola; ambiente e organização educacional; tipo e condições da gestão; prática pedagógica da gestão; gestão democrática e participativa; projeto político pedagógico; participação da comunidade; avaliação de aprendizagem; formação e condições de trabalho docente; acesso, permanência e sucesso escolar (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

Os aspectos do segundo nível intraescolar, apontam para uma diversidade a serem consideradas na escola e para Dourado; Oliveira; Santos (2007, p. 19) se estabelecem nas políticas voltadas “[...] à melhoria da qualidade da educação básica” com destaque para as questões ligadas ao financiamento, “[...] à gestão e organização dos sistemas e às escolas”.

A gestão e organização educacional, conforme Libâneo; Oliveira; Toschi (2012) mobiliza meios e procedimentos para atingir os objetivos da organização, e envolve basicamente, aspectos vinculados a ação técnica-administrativa. Há vários modelos e concepções de gestão: centralizada, colegiada, participativa e cogestão.

Os modelos e concepções de gestão para Libâneo; Oliveira; Toschi (2012, p. 438) se caracterizam,

[...] como unidades sociais em que se destacam a interação entre pessoas e sua participação ativa na formulação de objetivos e de modos de funcionamento da comunidade escolar, é oportuno ressaltar os aspectos informais da organização escolar, introduzindo o conceito de cultura organizacional.

A cultura organizacional de uma escola, para Libâneo; Oliveira; Toschi (2012) diz respeito às características culturais da gestão, docentes, estudantes, funcionários e comunidade. Pode ser também definida, como um conjunto de fatores sociais, culturais e psicológicos que influenciam os modos de agir e a interação das pessoas.

A interação entre os membros da gestão e comunidade escolar, de acordo com Ribeiro; Monteiro (2015, p.362) envolve uma dimensão, no qual há possibilidades para operar e implementar mudanças que promovam o aprimoramento da gestão de forma significativa e que qualifique o trabalho educacional desenvolvido. Essa dimensão é constituída

[...] por uma comunidade profissional que consegue estabelecer uma interação relacional entre os seus membros marcada por valores que constituem elementos estruturantes da formação de crianças e jovens. São ambientes banhados em forte sentimento de solidariedade e onde as responsabilidades são compartilhadas. Nessas unidades, seus membros não costumam ter dúvidas sobre seus respectivos espaços de responsabilidade, além de possuírem uma crença sincera no sucesso de todos (RIBEIRO; MONTEIRO, 2015, p.362).

O terceiro nível da dimensão intraescolar está relacionado com a formação, profissionalização e ação pedagógica. Essa dimensão está relacionada ao perfil docente, titulação e qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo de trabalho; dedicação a uma única escola; formas de ingresso na carreira e condições de trabalho; valorização profissional; progressão na carreira; políticas de formação; ambiente propício as relações interpessoais de valorização da prática educativa e atenção/atendimento aos estudantes no ambiente escolar (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS 2007).

O perfil docente, a ação pedagógica e a relação das práticas pedagógicas, conforme Gatti (2013), reporta a profissionais formados, dentro das novas configurações sociais e detentores de práticas educativas fecundas, ou seja, preparados para a ação docente. Para atingir a qualidade da educação, a escola requer formas didáticas que deem suporte a aprendizagem efetiva.

As formas didáticas e a prática educativa se constroem pela formação e exercício docente. Práticas educativas significativas, de acordo com Gatti (2013) se ancoram no domínio de conhecimentos tanto na área específica quanto as de natureza pedagógica; na sensibilidade cognitiva presente na capacidade de ampliar a visão dos conhecimentos em seus sentidos lógicos e sociais e em seus contextos, associados à compreensão das situações de aprendizagem;

capacidade para escolhas pedagógico-didáticas que motivem formas de expressão de aprendizagem e condições de emergir nos estudantes atitudes éticas.

A prática educacional, também chamada de prática social, não pode ser tomada pela escola como uma receita, ou como escreve Gatti (2013, p. 55) ser “[...] confundida com tecnicismos modeladores”. Para que a escola e a educação tenham qualidade, a prática educacional precisa “[...] transcender o senso reificado, superar os sentidos usuais atribuídos às práticas pedagógicas condenadas por muitos sem defesa (e muitas vezes sem argumentos)”.

A prática pedagógica, é uma ação política fundamentada por preceitos filosóficos e científicos que estão no centro do papel social da escola. Para Gatti (2013, p. 55-56), a qualidade da educação repousa

[...] na interação construída entre pessoas na intencionalidade de instruir (-se) e educar (-se). Ela não está no computador ou em qualquer objeto-meio. Ela repousa nas relações pedagógicas entre seres que buscam construir uma civilização. Ela se constitui nas mediações frutíferas que permitem a sequência dos conhecimentos e da busca por uma sociedade mais justa, em relações interpessoais, por onde perpassam os sentidos de uma civilização.

A perspectiva da qualidade educacional ancorada no trabalho docente, passa pelas políticas de formação continuada, valorização e reconhecimento dos profissionais da educação e se reflete no engajamento do projeto pedagógico da escola e no seu processo de desenvolvimento profissional.

Quando o docente é valorizado e se envolve com as práticas sociais/ educacionais, a educação para Gatti (2013, p. 56) enquanto pensamento, ato e trabalho, fica imersa “[...] em estilos de vida, e não se acha apenas vinculada às ciências. O papel do docente é central na escola, visto que “[...] detém um saber que alia conhecimento, conteúdos à didática e às condições de aprendizagem para segmentos diferenciados”. O núcleo do processo educativo é a formação do estudante e se constitui em processos cognitivos, afetivos, sociais, morais, dos conhecimentos, fazeres técnicos e uso de recursos diversificados.

O quarto nível da dimensão de qualidade da educação, refere-se ao acesso, permanência e desempenho escolar do estudante. Conforme Silva (2015, p. 177) o acesso à educação escolar, demonstra as condições socioeconômicas e culturais dos estudantes e se configura como fator determinante a “[...] formação fundamental, ou seja, a conclusão da educação básica”. Na busca

pela qualidade da educação, o cenário dos últimos anos apresenta uma estagnação, no que se refere ao acesso de jovens, entre 15 e 24 anos, aos anos finais da educação básica.

Os fatores, que demonstram uma estagnação no avanço da escolarização, conforme Silva (2015, p. 179) são tributados pelo Estado ao estudante, docente e à escola (gestão) quando os responsabiliza pela oferta, “[...] ou ausência, de uma educação de qualidade”. Esse encaminhamento unilateral separa questões “[...] colocadas para a escola dos problemas sociais”. Isso ocorre porque focaliza a causa da má qualidade na gestão, formação docente, matrizes curriculares e não na relação “[...] ao acesso nos diferentes segmentos sociais ao Ensino Médio, às creches e ao ensino superior”.

A qualidade da educação, portanto, não pode ser creditada apenas a aferição da proficiência em determinados componentes curriculares e em um dado momento do processo educativo, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, que envolve um conjunto de dimensões. Ratifica-se, que qualidade da educação é um conceito polissêmico e multifatorial, que ultrapassa a definição e a compreensão teórico, conceitual e analítica da situação escolar e deve considerar as condições socioeconômicas e culturais dos estudantes e da própria escola, como local que acolhe uma diversidade de práticas sociais e educativas.

4 POLÍTICA PÚBLICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apresentam-se, nesta seção, os procedimentos metodológicos adotados para resolver as questões levantadas nesta pesquisa e necessárias para responder aos objetivos propostos, sobre a relação dos instrumentos utilizados pelo estado de São Paulo como prática de regulação da escola pública.

A ciência se constitui pela aplicação de técnicas seguindo um método e apoiando-se em fundamentos epistemológicos. Esses fundamentos são constituídos por elementos gerais que são comuns a todo processo e atividade de pesquisa. O resultado de uma pesquisa é a articulação do lógico com o real, do teórico com o empírico. Não se reduz um levantamento empírico a uma coleção de dados, antes esses precisam ser articulados mediante uma leitura teórica do objeto pesquisado (SEVERINO, 2007).

Essa pesquisa trata da política pública como ações desenvolvidas pelo Estado, que tem a finalidade de efetivar os princípios legais trazidos no texto constitucional. No Brasil, a política pública educacional é formulada conforme a C.F/1988 e LDBEN/ 1996. Em sociedades democráticas, a política pública procura atender demandas sociais, que se materializam em leis, decretos, resoluções, portarias e comunicados, resultantes da relação entre os agentes públicos e o Estado.

No estado de São Paulo, na década de 1990, as principais ações no campo da educação, conforme Palma Filho (2010, p. 158) foram a Reorganização do Ensino Fundamental com a criação do Ciclo Básico; Reforma Curricular – Proposta Curricular, inclusive para o Ensino Médio; Jornada única para o Ciclo Básico; Escola Padrão; Reorganização da rede física; Programa de municipalização do ensino fundamental; Progressão Continuada; Programa de educação continuada, Teia do Saber e Programa de qualidade da escola.

Para melhor entender a rede estadual pública paulista e o impacto das políticas públicas educacionais, para a melhoria da qualidade da educação, mostra-se necessário caracterizar essa rede de ensino. O quadro 3, demonstra a rede de ensino fundamental e médio regular do estado de São Paulo e número de unidades escolares e de docentes em exercício.

Quadro 3 - Rede educacional pública do Estado de São Paulo.

ESTABELECIDAMENTOS DE ENSINO ⁵¹	
Unidades de Ensino	Zona urbana- 5.344 Zona rural- 373
Vinculadas ⁵²	Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente: 11 polos regionais que abrigam 38 unidades; Educação nas Prisões (Presídios, Centros de Ressocialização, Centros de Progressão Penitenciária): 154 unidades; Atendimento Educacional em Ambiente Hospitalar: 74 unidades; Centro de Estudo de Línguas (CEL): 201 unidades;
Não vinculadas ⁵³	Assentamentos ⁵⁴ : 15 unidades; Escolas Indígenas: 40 unidades; Educação Escolar Quilombola: 02 unidades; Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos: 31 unidades
DOCENTES	
Efetivos / estáveis	128. 516
Temporários	28.786

⁵¹ Os números apresentados contemplam as unidades escolares de ensino regular, EJA e Profissionalizantes, conforme portal GDAE.

⁵² São escolas que funcionam em ambientes não escolares que possuem níveis e modalidades de ensino iguais as da rede regular, seguem a legislação específica e as publicadas pela SEE/SP, ficando articuladas ou vinculadas administrativamente a unidade de ensino mais próxima, em quilômetros ou por encaminhamento da Diretoria Regional de Ensino.

⁵³ Possuem organização curricular diferenciada, fundamentada nos princípios que regem a educação quilombola e indígena. CEEJAs, como instituições de ensino de organização didático-pedagógica diferenciada e funcionamento específico, destinados a estudantes que não cursaram ou não concluíram as etapas da educação básica, correspondentes aos anos finais do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio

⁵⁴ O assentamento rural conquistado na luta pela terra significa, para as famílias de trabalhadores rurais, a abertura de novos horizontes de inserção econômica, social e política e o ponto de partida para novas demandas por direitos e participação. A própria categoria social – assentado/a – é expressão dessa identidade em construção (DI PIERRO; ANDRADE, 2009).

Terceirizados	30
Consolidação das Leis do Trabalho	669

Fonte: Gestão Dinâmica de Administração Escolar, órgão da Secretaria de Educação do estado de São Paulo. Disponível em: <https://gdaenet.edunet.sp.gov.br/>. Elaborado pela autora.

Essas Unidades Escolares estão distribuídas por 91 diretorias regionais de ensino que se agrupam em 15 polos, que articulam as informações com as unidades da rede, além de escolas municipais e particulares, que atendem aos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional. O quadro da rede contempla além dos docentes, servidores do Quadro de Apoio Escolar e Quadro da Secretaria da Educação. Dos estabelecimentos de ensino descritos no quadro 3, 633 unidades são de escolas de período integral.

Considerando esses aspectos estruturais e funcionais da SEE/SP e vislumbrando-se as concepções de qualidade previstas e estabelecidas na prerrogativa da legislação educacional e do próprio estado de São Paulo, foram desenvolvidos e aplicados alguns programas de ação na rede de escolas que compõem o sistema público paulista de educação básica. Sobre alguns desses programas discutiremos a seguir.

4.1 Reorganização do Ensino Fundamental

Um dos principais programas desenvolvidos na educação pública paulista foi o de reorganização do ensino fundamental. Dentre as ações estão a melhoria da qualidade da educação. Embora já houvesse uma experiência pedagógica, com ciclos, prevista na Lei nº 5.692/1971, o regime de ciclos manifestou tendência crescente de expansão, especialmente a partir da LDBEN nº 9.394/1996.

A iniciativa de adoção de regime de ciclos escolares, conforme Barreto; Mitrulís (2001, p.110) teve como referência, o sistema de avanços progressivos adotado nas escolas básicas dos Estados Unidos da América e da Inglaterra. Nesses países a

[...] progressão escolar nos grupos de idade homogênea foi historicamente considerado, antes de tudo, como uma progressão social a que todos os indivíduos, indiscriminadamente, tinham direito mediante a frequência às aulas, independentemente das diferenças de aproveitamento que apresentassem. Nessa concepção a função social da escola sobreleva a sua função escolar propriamente dita.

Para Barreto; Mitrulis (2001, p.112) os estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná, instituíram o ciclo básico como forma de reestruturar as antigas 1ª e 2ª séries do 1º grau. Tratava-se de medida inicial no sentido de reorganizar a escola pública, com o objetivo de diminuir a distância entre o desempenho dos estudantes, das diferentes camadas sociais, assegurando a todos o direito à escolaridade. A iniciativa, se justificava por motivos políticos e educacionais, com implicações administrativas, organizacionais e pedagógicas, vindo a eliminar a avaliação com fins de “[...] promoção ou retenção ao final do primeiro ano e procurando assegurar a flexibilidade no tratamento curricular”.

O estabelecimento do ciclo básico desencadeou um debate sobre a avaliação nas redes de ensino que o adotaram. Para Barreto; Mitrulis (2001, p.113) na década de 70 houve predominância da “[...] avaliação do rendimento centrada na dimensão isolada do aluno, nos anos 80 a ênfase deslocou-se decididamente para a consideração das variáveis presentes no contexto escolar que estariam afetando o seu desempenho”.

O debate e as dimensões da concepção do regime de ciclos, vincula-se a perspectiva que “[...] privilegiava a função social da escola e a socialização do educando”. Barreto; Mitrulis (2001, p.118) escrevem que as consequências, da adoção de ciclos, foram percebidas nos planos político, cultural e social. A adoção dos ciclos, no plano político, se justificava “[...] por favorecer um processo educativo mais aberto à heterogeneidade da população e, portanto, mais propício à democratização do ensino”. No plano social, com a

[...] expansão da escolaridade, a questão da democracia foi entendida primordialmente pela ênfase à igualdade básica, traduzida na oferta da mesma educação para todos, quando se tratava de melhorar a qualidade do ensino daqueles que já estavam dentro da escola, alterava-se a tônica do discurso. Aspirava-se agora a uma escola aberta e multi-referenciada, em que o democrático era caracterizado sobretudo pelo respeito à diversidade e pelo direito à individualização, o que assegurava a equidade no tratamento de todos. A flexibilidade implícita na organização por ciclos procurava, pois, superar a tradicional e hegemônica padronização do processo educativo, herança de uma lógica científico-racionalista, apontada como responsável pelos persistentes índices de perda, em termos de evasão e repetência, dos sistemas de ensino (BARRETO; MITRULIS, 2001, p.118).

No plano pedagógico, o regime de ciclos trouxe como expresso por Barreto; Mitrulis (2001, p.118) um pressuposto de concepção de qualidade de ensino que “[...] tinha profundas repercussões no currículo”. Perdeu espaço a lógica de organização centrada nos “[...] conteúdos, em que predominavam as preocupações com a seleção de conceitos, princípios, leis,

informações”, que prestigiavam o papel centralizados nas disciplinas no processo de ensino, independentemente de considerações afinadas com os contextos de cada unidade escolar no que se referia ao estudante, aos recursos humanos, materiais disponíveis, e às necessidades e peculiaridades locais.

Os ciclos começam a ser valorizados, à partir da LDBEN/1996 como uma resposta ao fracasso e à exclusão escolar, já que na perspectiva da sociedade do conhecimento, é fundamental que o maior número de contingentes da população tenham condições de desenvolver habilidades cognitivas complexas e sejam capazes de processar múltiplas informações e de se organizar nas relações sociais e de trabalho de modo cooperativo e autônomo. O objetivo dos ciclos, de acordo com Barreto; Mitrulis (2001, p.120) é o fortalecimento do nível de escolaridade da população e a redução das desigualdades sociais e regionais no que se refere ao acesso e à permanência, com sucesso, do estudante nas escolas.

O fortalecimento dos ciclos para Duran; Alves; Palma Filho (2005, p. 94), na perspectiva do desempenho do estudante estava no temor da “[...] promoção automática dos alunos e deslocando o gargalo da repetência da 1ª para a 2ª série do 1º grau”. A permanência dos estudantes, um ano a mais na escola sem reprovação, era considerado positivo, desde que houvesse mudanças na concepção da avaliação. A reorganização da escola, por meio de ciclos e mudanças curriculares, exigia novos modelos avaliativos, com dimensões educativas e capazes de reconhecer o progresso do estudante a partir dos resultados ao longo do processo de ensino e aprendizagem.

A exigência por modelos de avaliação de desempenho como instrumento de verificação da qualidade da educação paulista, começa a ser discutido pelo estado de São Paulo a partir de 1990. Com o objetivo de melhorar a qualidade da educação, foi instituído pela RE SE nº 27/1996 o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP, que estabelece uma política de avaliação de rendimento escolar em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB.

4.2 Fluxo Escolar e Classe de Aceleração

Ao considerar o fluxo escolar como instrumento de regulação, o Estado objetiva observar e corrigi-lo, de acordo com iniciativas desenvolvidas pelos entes federados. A ideia de fluxo e correção de fluxo teve início na década de 1990, como estratégia, utilizada nas redes

estaduais e municipais, para possibilitar a implementação de um sistema de educação básica de qualidade para todos.

No estado de São Paulo, conforme Oliveira (2002), o Programa de Aceleração da Aprendizagem, era voltado para as quatro séries iniciais do ensino fundamental. O Programa, tinha como objetivo a regularização do fluxo escolar e o compromisso com os resultados dos estudantes.

O Programa de Aceleração da Aprendizagem instituído pelo Parecer CEE nº 170/1996, integrava um conjunto de objetivos e práticas do Programa Acelera Brasil do governo federal, a partir de 1995. As práticas comuns nos programas, estavam vinculadas de acordo com Oliveira (2002) ao compromisso político com a regularização do fluxo e aceleração dos estudos; materiais próprios para estudantes com defasagem; material de apoio para o docente; acompanhamento e controle do processo pela escola; sistemática de supervisão semanal das classes; reuniões para planejamento e avaliação docente; materiais para diagnosticar a alfabetização dos estudantes em defasagem; acompanhamento dos egressos.

Com o compromisso de regularização do fluxo, de acordo com Oliveira (2002, p.181), o programa instituído pelo Estado, identificava os estudantes defasados e elaborava um plano para regularizar o fluxo escolar, dentro de um prazo máximo de quatro anos. Para identificar os estudantes, era feito um teste diagnóstico que separava os defasados alfabéticos e os defasados não alfabéticos. Esse diagnóstico era necessário para constatar como os estudantes estavam antes do programa e se ao final eram capazes de ler e compreender o que liam. Ao longo do programa, eram

[...] coletadas diariamente e consolidadas mensalmente informações a respeito da frequência de alunos e professores, abandono dos alunos, registro das visitas dos supervisores, participação dos professores nas reuniões quinzenais, andamento do ritmo do programa e número de livros lidos pelos alunos. Esses dados são analisados pelos professores, supervisores, coordenadores e pela equipe central que proporciona assistência técnica ao projeto, visando à correção de rumos (OLIVEIRA, 2002, p.181).

Além do diagnóstico realizado pelo docente, definia-se o perfil do estudante defasado que estivesse com 2 anos ou mais de distorção em relação à série que deveria frequentar. O perfil dos estudantes foi alterado durante o programa, conforme Oliveira (2002, p.182), nos primeiros anos participaram os mais velhos e com maior número de repetência. Entretanto, “[...] nem todos os estudantes defasados eram repetentes ou multi-repetentes”. Uma parte dos

atendidos pelo programa, eram estudantes com entrada tardia ou que haviam abandonado a escola, caracterizando uma “[...] repetência branca: o aluno sai da escola para não ser reprovado e retorna no ano seguinte”.

No estado de São Paulo o programa de aceleração foi denominado pela Secretaria da Educação como Classe de Aceleração, e foi organizado em 2 ciclos sendo: Aceleração I e Aceleração II. A classe de Aceleração I era formada por estudantes com 10 anos ou mais e a Aceleração II por estudantes procedentes da 3ª ou 4ª série com 11 anos de idade ou mais.

A Classe de Aceleração, tinha como estratégia pedagógica, sanar as lacunas de aprendizagem e melhorar o desempenho dos estudantes, possibilitando a recuperação do fluxo durante a trajetória escolar. Para Amaral (2010), essas classes visavam diminuir a defasagem idade-série, corrigindo o fluxo escolar ao readaptar os estudantes com dois ou mais anos de repetência no ensino regular. Esses estudantes, devido as múltiplas reprovações e abandonos, viam-se desgarrados de seu grupo e acabavam matriculados em classes com estudantes mais jovens e com interesses diferentes. As seguidas retenções, sem variação pedagógica, acabavam por culminar na evasão escolar.

Oliveira (2002, p.193) submeteu os egressos da sala de aceleração a um teste comparável ao SAEB. A comparação de desempenho dos estudantes foi “[...] feita tomando-se por base a escala correspondente ao período de avaliação do SAEB”, o objetivo era perceber a evolução dos estudantes durante os quatro anos do programa, de 1996 a 2000. A pesquisa mostrou que os estudantes apresentaram melhores médias nos anos de 1997 e 1998, no ano de 1999 o desempenho foi mais baixo. Este período corresponde ao ano “[...] em que a maioria dos alunos era proveniente das 1º e 2º séries e apresentavam um nível maior de dificuldade em relação ao domínio da leitura e escrita”.

O programa Sala de Aceleração foi encerrado, conforme Amaral (2010), após pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas com estudantes egressos das classes de aceleração. De acordo com Amaral, os egressos apresentaram baixo rendimento em Língua Portuguesa e Matemática e obtiveram notas similares às dos colegas matriculados na 4ª e 5ª série. O estudo apontou a necessidade de se implementar ações de melhoria da qualidade educacional em toda a rede, visto que apenas acelerar os estudantes defasados com a correção do fluxo escolar, não se mostrou suficiente.

Para Oliveira (2002, p. 205), o insucesso dos programas de aceleração do fluxo escolar, evidenciava “[...] a falta de uma política adequada de alfabetização, nas redes estaduais e

municipais”, revelada pelo “[...] SAEB da 4ª e 8ª série, em que transparece de maneira inequívoca a incapacidade dos sistemas públicos de ensino para alfabetizar parcela significativa de seus alunos”.

Levar um estudante da 4ª série defasado, a um nível considerável de alfabetização, para Oliveira (2002, p. 206) demanda um esforço tanto do estudante quanto do sistema. Esperar que a mera passagem do tempo

[...] através de regras de promoção automática, irá levar o aluno ao domínio das competências esperadas é não compreender o conceito de ritmo de aprendizagem, é acreditar na pedagogia do milagre. Por outro lado, apenas batizar qualquer iniciativa de “aceleração de aprendizagem” – prática rapidamente difundida em diversos estados e municípios – não significa nada, a não ser a trivialização de um rótulo. É possivelmente por essa razão que projetos que apenas se denominam “aceleração de aprendizagem” não logram resultados positivos, nem do ponto de vista de regularizar o fluxo escolar – que nem é sua proposta – nem do ponto de vista de melhorar o desempenho dos alunos. Essa também pode ser a explicação para o fato de que nenhum desses projetos publica evidências a respeito do desempenho de seus alunos. Trata-se de uma área difícil, espinhosa, em que os resultados positivos não vêm com facilidade (OLIVEIRA, 2002, p.206).

O fluxo escolar é um conceito recente, embora a cultura da repetência e da evasão seja discutido a décadas e com maior ênfase a partir de 1980. Somente por volta de 1994, conforme Oliveira (2002), no estado de São Paulo, teve início as primeiras propostas para elevar o problema do nível pedagógico para o nível das políticas públicas. O tema foi reconhecido como urgente e entrou na pauta oficial do Estado, como instrumento balizador de políticas públicas educacionais.

Uma das políticas públicas educacionais adotadas pelo estado de São Paulo, para corrigir o fluxo escolar, foi a adoção de ciclos, além da publicação da RE SE nº 20/1998, que dispõe sobre a operacionalização da reclassificação dos estudantes a séries avançadas, quando comprovada a disfunção idade-série. A reclassificação ocorre a pedido do estudante e os docentes, após aplicarem uma avaliação diagnóstica e comprovada a capacidade para seguir para a série seguinte, o estudante poderá ser matriculado até a última série do ciclo correspondente, ou seja, até a 4ª série do Ciclo I ou até a 8ª série do Ciclo II ou até a 3ª série do ensino médio.

4.3 Jornada única e reorganização das escolas estaduais paulistas

A reorganização do sistema educacional público do estado de São Paulo, com a implantação dos ciclos, necessidade de correção de fluxo e iniciativa da jornada única para docentes estava relacionada, aos altos índices de retenção, evasão e desigualdade na prestação dos serviços educacionais. Os eixos que nortearam as ações estavam relacionados a racionalização organizacional, padrões de gestão e melhoria da qualidade da educação.

Para melhorar as condições de ensino e aprendizagem e com isso garantir uma educação de qualidade, foi colocado em ação em 1992, de acordo com Gatti (1994) a Jornada Única para estudantes e docentes das duas séries iniciais do ciclo básico. Nessa jornada, o docente trabalharia 6 horas diárias e teria vantagens salariais para se dedicar a uma única sala, participar de reuniões de capacitação e melhorar seu perfil profissional. Os estudantes teriam 5 horas aulas por dia.

A instituição da Jornada Única, conforme Gatti (1994, p.74 e 75) foi uma proposta de permanência na escola para docentes e estudantes, que visava

[...] proporcionar ao professor, dentro da escola, um espaço para trabalho pedagógico, e, para o aluno, diversificar seu contato já com outros tipos de professores, participando de outros tipos de atividades que cooperam para o seu desenvolvimento: seriam as atividades ligadas à educação física e à educação artística. A proposta envolveria ainda distribuição de material pedagógico e instruções para seu uso adequado, e cursos de reciclagem realizados quer no período de permanência do professor na escola, quer fora.

Ao ser implementado o programa de Jornada Única, foi necessário formular um modelo de avaliação de desempenho, com instrumentos como: levantamento de dados estatísticos quanto a reprovação, evasão, fluxo escolar e aplicação de avaliação de desempenho com questões de língua portuguesa e matemática. A avaliação foi amostral, sendo envolvidos 3.600 estudantes de 60 escolas. Gatti (1994, p. 75) escreve que o foco dessa avaliação amostral, observaria duas variáveis:

[...] 1) os antecedentes sociais dos escolares, considerados como variável exógenas (renda familiar, trajetória de vida, renda per capita mensal, escolaridade dos pais, padrões socioculturais da família, etc.);

2) a estrutura e dinâmica da experiência escolar, que são as variáveis endógenas (condições materiais da unidade escolar, perfil profissional e sócio- econômico do

diretor, dos professores, dos coordenadores do Ciclo Básico, situação do fornecimento de merenda, relação escola- comunidade, etc.). Especial cuidado está sendo dedicado à coleta destes dados, inclusive no sentido de que eles sejam passíveis (posteriormente, já que vários são qualitativos na sua origem) de transformarem-se em indicadores que possam ser confrontados com o rendimento escolar.

Os dados coletados por esses instrumentos, ofereceram um terreno fértil para que fosse repensado o sentido da escola, pelo oferecimento de um ciclo básico estruturado, viabilidade de uma proposta curricular, desenvolvimento teórico – prático para a organização de um sistema de avaliação de desempenho e capacitação docente em serviço (GATTI, 1994).

A organização de um sistema de avaliação “[...] de conhecimento de alunos, e das escolas só pode estar vinculada a um processo contínuo, o qual de fato sirva aos professores e ao sistema como parâmetro de aperfeiçoamento da qualidade do ensino” (GATTI, 1994, p.80).

Das propostas definidas pela Jornada Única, permanecem as disciplinas de Educação Física e Educação Artística e carga horária de 5 horas- aula, para o primeiro ciclo e a instituição em cada escola, de um professor- coordenador, responsável por organizar o trabalho docente, formação e capacitação em serviço – atribuição de 2 horas semanais de Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo - HTPC e promoção da articulação entre docente, gestão e comunidade escolar.

Ao avaliar os resultados do ciclo básico, após a implantação da Jornada Única, constatou-se, conforme Duran; Alves; Palma Filho (2005, p.99) que a extensão da jornada e capacitação docente, não melhoraram significativamente o desempenho dos estudantes. Os dados obtidos indicaram um aumento global na aprovação dos estudantes de jornada única em relação aos das salas sem jornada única. Os ganhos foram “[...] promissores, mas não significativos quando se considera o montante de recursos retidos na implantação da jornada única”.

4.4 Escola Padrão

Com a finalidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino público, no estado de São Paulo, foi publicado o Decreto SE nº 34.035/1991 que instituiu o Projeto Educacional Escola Padrão, com a finalidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino público paulista; estimular à discussão e posse dos conhecimentos disponíveis; preparar o estudante para o acesso

a níveis mais elevados de compreensão da realidade social e utilização de novas tecnologias educacionais.

No estado de São Paulo, conforme Horta Neto (2013, p.254), “[...] o movimento em direção à avaliação educacional teve inicialmente o objetivo avaliar programas e projetos em execução pelo governo estadual, e seus primeiros estudos datam do início dos anos 1990”.

Os estudos e discussões iniciados na década de 1990 sob a perspectiva da qualidade da educação, faz com que em 1992, fosse instituído o Programa de Avaliação Educacional da Rede Estadual para avaliar o Projeto Escola-Padrão e sua relação com as melhorias no desempenho dos estudantes, além de objetivar a descentralização das decisões e dar maior autonomia às escolas.

No início do Projeto Escola-Padrão em 1992 foram 306 as escolas participantes, chegando a 2.224 em 1994. Essas escolas obtiveram autonomia pedagógica para planejar e decidir sobre aspectos vinculados a metodologia de ensino e planejamento curricular. As escolas tinham liberdade para propor projetos relacionados com o ensino e aprendizagem e capacitação docente. Era previsto pelo decreto autonomia administrativa as escolas para gerirem os recursos humanos, financeiros e materiais. O docente era capacitado em serviço e sua carga horária era composta por hora-aula e hora-atividade.

As escolas participantes do Programa deveriam se organizar para atender à demanda; as finalidades pedagógicas; o número de estudantes por sala; a carga horária docente; o horário de funcionamento da escola; os quadros curriculares; o calendário escolar; as Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC; a recuperação e enriquecimento curricular; a estrutura administrativa e pedagógica e o curso noturno.

O Programa Escola- Padrão, após a publicação da RE SE nº 135/1992, passa a ser avaliado sistematicamente, para medir a qualidade oferecida pelas escolas participantes. De acordo com Gatti (1994), a avaliação do programa, em sua primeira análise, focou no rendimento dos estudantes matriculados na última série do ensino fundamental.

Os estudantes da 8ª série, última do ensino fundamental, matriculados no programa Escola- Padrão, foram submetidos a uma avaliação de conhecimento em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia. Além da avaliação, os estudantes responderam a um questionário socioeconômico. As informações produzidas pelos dois instrumentos, a avaliação e o questionário, permitiram identificar variáveis que poderiam influenciar o processo de ensino e aprendizagem (GATTI, 1994).

Ao identificar as variáveis produzidas pelos instrumentos, Gatti (1994, p. 73) escreve que a avaliação, além dos itens objetivos, solicitava aos estudantes

[...] a produção de um texto narrativo- descritivo adotando-se a forma “continue a história a partir do início proposto”. Duas situações- estímulo foram criadas, uma para o grupo dos alunos do período diurno e outra para os do período noturno. Adotou-se para o julgamento dos textos um conjunto de critérios que foram expressos em notas numa escala com variação de 1 a 100 pontos. Realizaram as provas 25.198 alunos. As dificuldades encontradas confirmam o panorama de um problemático rendimento escolar e de dificuldades na fixação de aprendizagens básicas. O quadro é piorado no que se refere a Matemática. Quanto as redações, comparando-se os resultados verifica-se que o desempenho dos alunos do período noturno é muito heterogêneo e que eles obtêm resultados inferiores aos de seus pares das turmas do diurno, o que é compreensível até pelo fato de serem, em boa parte, alunos-trabalhadores e pelas condições em que se opera o ensino noturno.

O Programa de Avaliação da Rede Estadual Paulista, avaliou o Projeto Escola-Padrão e sua relação com as melhorias (ou não) para o aumento da proficiência, em Língua Portuguesa, Redação, Matemática, História, Geografia e Ciências. A coordenação do Programa ficou sob a responsabilidade da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP, cabendo à Fundação Carlos Chagas- FCC, a elaboração dos conjuntos de avaliações objetivas, múltipla escolha, e dos conhecimentos e habilidades específicas de cálculo, leitura e escrita.

Os instrumentos utilizados nessas avaliações de desempenho, consistiam de 30 questões de língua portuguesa; uma redação; 30 questões de matemática e 40 questões de conhecimentos gerais, sendo 20 questões de ciências, 10 questões de história e 10 questões de geografia. O questionário de caracterização do estudante continha 20 questões. O diretor respondia a um questionário de caracterização da escola e os docentes apreciavam as questões da avaliação, para validar o instrumento (MANDEL; MALUF, 1994).

Para Mandel; Maluf (1994), a avaliação realizada pelos estudantes, para o Programa de Avaliação, contribuiu diretamente para que as escolas pudessem construir sua identidade, visto que os resultados eram individualizados para cada uma das unidades avaliadas, trazendo o desempenho global dos estudantes e, conseqüentemente, os componentes que apresentavam maiores problemas de assimilação. A partir do resultado, somado a outros dados da escola, como capacitação docente, poderiam ser traçados estratégias específicas e particulares para o enfrentamento das dificuldades, de acordo com os recursos disponíveis.

O processo de avaliação do programa, permitiu aos órgãos centrais da SEE/SP, de acordo com Mandel; Maluf (1994, p. 106), reorientar as ações administrativas que implicassem,

diretamente, “[...] no processo de ensino e aprendizagem e na correção das disfunções próprias do sistema”. Este processo levaria “[...] à corroboração ou reformulação das diretrizes pedagógicas a serem adotadas pela rede, ao confrontá-las com a realidade expressa pelos resultados alcançados”.

O resultado da avaliação do programa, faz com que entre 1992 e 1994, conforme Horta Neto (2013) inicia-se o Projeto Inovações na Educação Básica em São Paulo, financiado pelo Banco Mundial, para a aplicação de testes de Língua Portuguesa e Matemática aos estudantes, para avaliar o impacto das políticas educacionais paulistas.

Esse projeto foi o primeiro com caráter longitudinal realizado no Brasil, acompanhando o mesmo segmento de estudantes durante três anos, para conforme Gatti (1994, p.26) “[...] analisar mudanças de aprendizagem e de características cognitivas ao longo do tempo”.

Os resultados obtidos com as avaliações, de acordo com Horta Neto (2013), evidenciaram um melhor desempenho dos estudantes nas questões de matemática, cuja solução se limitava a técnicas operatórias. Nas questões que eram necessárias análises e interpretações das situações matemáticas, a dificuldade dos estudantes foi maior. Em história e geografia, os estudantes responderam as questões sobre processos e fenômenos naturais com elementos extraídos do senso comum e não a partir de conhecimentos e contextos científicos. Em língua portuguesa, as questões que exigiam a interpretação, produção e organização de texto, os estudantes apresentaram maior dificuldade.

Os resultados apresentados pelos estudantes da 8ª série, avaliados pelo programa, foram preocupantes conforme Horta Neto (2013), devido as dificuldades na resolução de problemas que demandavam a compreensão dos enunciados, percepção de conceitos, seleção de informações e análise de situações-problema. As maiores dificuldades estavam em leitura e interpretação de gráficos e tabelas; interpretação textual, identificação e análise dos elementos frasais, de acordo com a função que desempenhavam dentro das frases.

O Programa Escola-Padrão foi encerrado em 2008, com a publicação da RE SE nº 63/2008, entretanto o projeto foi sendo esvaziado aos poucos, sem que houvesse uma legislação específica que o interrompesse.

Para Mandel; Maluf (1994, p.118), embora delimitado por objetivos gerais e específicos, o Programa de Avaliação do Estado de São Paulo – Escola-Padrão, não foi planejado para todas as etapas, mas moldado ao longo do processo. As razões

[...] para isto podem ser buscadas nas ausências, quer de uma única equipe responsável pelo Programa, que centralizasse e coordenasse as ações desencadeadas nos vários órgãos, quer de um programa definido, onde todas estas ações estivessem, tanto quanto possível, articuladas. Evidentemente, a Secretaria desencadeou ações avaliativas nos seus vários órgãos que, entretanto, mantiveram-se estanques e desarticuladas, resultando no levantamento de informações que não se constituíram numa sistemática de procedimentos avaliatórios (MANDEL; MALUF, 1994, p.118).

O diagnóstico de desempenho dos estudantes, em seus aspectos cognitivos, mostrou a necessidade de intervenção imediata para a melhoria da aprendizagem, mas esses não foram analisados a luz das informações levantadas sobre o perfil da escola. Criar uma cultura avaliativa é, uma tarefa grandiosa que exige tempo, persistência e comprometimento para reestruturar o modelo de ensino vigente (MANDEL; MALUF, 1994).

A intervenção para a melhoria da aprendizagem, e conseqüentemente da qualidade da educação, passou pela adoção de parâmetros internacionais de qualidade, a partir da década de 1990. A expansão das avaliações de desempenho, no ensino fundamental e médio, tornou possível a elaboração de mecanismos de responsabilização. A reformulação do SAEB em 1995 e formulação do SARESP em 1996, assim como a avaliação dos estudantes pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa), passam a acompanhar a evolução dos sistemas de avaliação na esfera estadual, nacional e internacional.

4.5 Programa de Formação Continuada – Teia do Saber

Em 1996 tem início o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, pelo Decreto SE nº 40.473/1995. O decreto definiu a organização das escolas em quatro modelos. O 1º modelo para estudantes das quatro primeiras séries do ensino fundamental, com funcionamento em dois períodos; o 2º modelo para escolas que oferecessem as quatro séries finais do ensino fundamental; o 3º modelo para escolas que oferecessem as quatro séries finais do ensino fundamental e ensino médio e o 4º modelo para escolas que oferecessem apenas no ensino médio.

Essa reorganização física da rede estadual de ensino, foi um modelo de organização que acontecia em 14 países. Os modelos variavam em sua organização e para Adrião (2008, p.82), apenas o Brasil possuía um nível de escolarização de oito anos consecutivos. O objetivo da nova organização, “[...] seria garantir a escolarização de oito anos e melhorar o atendimento

pedagógico por meio da adoção de iniciativas como sala ambiente, laboratórios e espaços adequados às diferentes séries/ idade”.

Ao reorganizar a rede física escolar e na perspectiva da garantia da qualidade educacional, foi necessário investir em programas de formação continuada, um desses programas foi o Programa de Formação Continuada – Teia do Saber.

O Programa de Formação Continuada utilizava uma metodologia específica, para os docentes das séries iniciais do ensino fundamental, com programas para Alfabetização e participação na cultura letrada; Alfabetização Matemática e Alfabetização Científica. Para as séries finais do ensino fundamental: metodologias para Língua Portuguesa, História, Geografia, Ciências Físicas e Biológicas e Matemática. Para o ensino médio, metodologias para Linguagens e Códigos, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e Matemática.

A finalidade desse Programa era assegurar a construção de uma escola inclusiva, que promovesse o acesso, a permanência e a melhoria da aprendizagem, por meio do desenvolvimento de habilidades e competências cognitivas, sociais e afetivas (PALMA FILHO, 2010).

As ações desenvolvidas por este programa de formação e capacitação, foram ancoradas no cenário internacional (do final da década de 1990 e primeira metade da década de 2000), favorável às reformas socioeconômicas e políticas, na instituição por um modelo de regulação que atendesse ao neoliberalismo do Estado, e contou com o apoio e incentivo das agências transnacionais de financiamento e fomento como Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO e Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF (PALMA FILHO, 2010).

O Programa de Formação e Capacitação fazia parte das Diretrizes Educacionais, gerido pelo estado de São Paulo, e tinha como objetivo garantir uma educação de qualidade. De acordo com Palma Filho (2010) esse programa implicava em uma formação docente adequada para atuação na educação básica, com programas de formação continuada; corpo docente estável na escola, que garantissem o desenvolvimento de programas de melhoria qualitativa da educação; gestão comprometida com os programas de melhoria qualitativa; material didático de qualidade para docentes e estudantes; apoio técnico e pedagógico às escolas; ações de acompanhamento

da implementação curricular e ações de educação continuada centrada nos problemas reais da escola.

Quanto a formação docente, Palma Filho (2010) destaca que deveria haver um estabelecimento de formas de cooperação entre os sistemas de educação básica e as instituições de ensino superior, na reformulação de currículos dos cursos de licenciatura; envolvimento dos sistemas de ensino no processo de formação por meio da abertura das escolas de educação básica para as residências pedagógicas, ou seja, a escola colaborar com a formação inicial do futuro docente; estímulo a formação continuada; previsão de formação continuada em serviço; estabelecimento de parcerias e convênios com instituições de ensino superior, para o desenvolvimento de cursos, projetos e encontros que contribuam para o aprimoramento profissional; desenvolvimento de projetos de capacitação que incluam atividades práticas desenvolvidas pelo docente no cotidiano da sala de aula e oferecimento de oportunidades para aprimoramento do nível cultural dos educadores.

O compromisso da gestão com o desenvolvimento de uma escola de qualidade, de acordo com Palma Filho (2010) seria necessário para reverter os baixos índices de rendimento educacional. Para reverter esses índices, a organização e gestão dos sistemas deveria descentralizar e desburocratizar a gestão da escola; democratizar o processo educativo e as decisões das escolas; conceder autonomia às unidades escolares para resolverem questões que lhe sejam próprias, como decisões administrativas pedagógicas; implementação de projetos de avaliação institucional, que considere dados da avaliação interna e externa da escola, de modo a permitir a reflexão crítica sobre os resultados da escola; estabelecimento de metas a serem cumpridas pelas unidades escolares e no Plano Estadual de Educação.

O desenvolvimento de uma escola de qualidade, faz com que entre 2003 e 2009, o estado de São Paulo, passasse por uma renovação curricular, sob a denominação de Proposta Curricular, que conforme Palma Filho (2010, p. 162), havia sido implementada na década de 1980 e inclusive influenciou a formulação “[...] dos Parâmetros Curriculares Nacionais, produzidos pelo Ministério da Educação”, nesse sentido se destaca o papel pioneiro do estado de São Paulo.

5 SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Essa seção trata dos aspectos do Sistema de Avaliação do Estado de São Paulo, do início do Sistema de Avaliação do Rendimento do Estado de São Paulo- SARESP, da organização do Programa de Qualidade da Escola e dos resultados das escolas públicas paulistas nos sistemas de avaliação SAEB e PISA, de 2007 a 2017.

O SARESP, enquanto o principal sistema de avaliação de desempenho escolar no estado de São Paulo, foi instituído em 1996, pela Secretaria da Educação do estado de São Paulo – SEE/SP, por meio da RE SE nº 27 de 29 de março de 1996. Com essa RE SE, foi instituído um sistema de avaliação de desempenho, que viria a intensificar o controle do Estado por meio da responsabilização da escola pelo sucesso ou fracasso dos estudantes avaliados.

A RE SE nº 27/1996 considerou para a implantação desse Sistema:

[...] - a necessidade de estabelecer uma política de avaliação de rendimento escolar em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB/MEC;

- a imprescindibilidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado no estado de São Paulo;

- a importância em subsidiar o processo de tomada de decisões que objetivem melhoria da administração do sistema educacional através de resultados avaliativos cientificamente apurados;

- a necessidade de informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino;

- a necessidade das Delegacias de Ensino e Unidades Escolares obterem resultados imediatos para tomada de decisões, em seus níveis de atuação; resolve:

Artigo 1º - Fica instituído o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, tendo como objetivos:

I – desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado;

II – verificar o desempenho dos alunos nas séries do ensino fundamental e médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das Delegacias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem:

a) a capacitação dos recursos humanos do magistério;

b) a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la;

c) a viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar.

Artigo 2º - O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do estado de São Paulo abrangerá todas as escolas da rede estadual e as redes municipal e particular que aderirem à proposta, contemplando, de forma gradativa e contínua:

I – todas as séries do ensino fundamental, nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, Ciências, História e Geografia;

II – todas as séries do ensino médio nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, História, Geografia, Química, Física e Biologia.

Artigo 3º - Competirá à Assessoria Técnica de Planejamento Educacional – ATPCE a coordenação geral do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do estado de São Paulo, promovendo a integração das necessidades e demandas com a política educacional da Secretaria de Educação e a articulação entre os vários órgãos envolvidos.

Artigo 4º - Caberá à Diretoria de Projetos Especiais da Fundação para o Desenvolvimento da Educação o gerenciamento do Sistema de Avaliação.

Artigo 5º - A Assessoria de Planejamento e Controle Educacional baixará instruções que se fizerem necessárias para o cumprimento da presente resolução.

Artigo 6º - Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Os objetivos da RE SE nº 27/1996, indicam que a “avaliação tinha dupla orientação, servir para a elaboração de políticas públicas e orientar a construção da proposta pedagógica e planejamento escolar”, conforme Bonamino; Sousa (2012, p. 380).

Ao objetivar com um sistema de avaliação, elaborar políticas públicas e regular a escola, o estado de São Paulo com o SARESP, assume a intenção de gerar uma cultura de avaliação que administrasse as ações para a melhoria do ensino e regulasse, ao mesmo tempo, o trabalho de escolas, docentes e profissionais envolvidos no sistema educacional público paulista.

Essa regulação, de 1996 a 1998, apresentou-se com um caráter diagnóstico. A avaliação era aplicada no início do ano letivo (avaliação de entrada). Foram avaliadas anualmente duas séries, e aplicados dois questionários (destinados aos estudantes e à equipe escolar), com a finalidade de analisar os fatores que influenciaram o desempenho dos estudantes. Nesse período, a avaliação foi censitária em termos de escolas e amostral em termos de componentes curriculares. Os componentes curriculares avaliados para as primeiras séries do EF – da 1ª à 4ª – foram Língua Portuguesa com Redação e Matemática. Para as demais séries, foram acrescentados a esses componentes Ciências, História e Geografia (SÃO PAULO, 2007).

No início do ano de 1996 foram avaliados 1.078.592 estudantes da 3ª e 7ª séries do ensino fundamental. Os itens que compunham a avaliação eram relacionados a Teoria Clássica dos Testes⁵⁵. Na TCT, o grau de dificuldade (DIF) é obtido a partir da porcentagem de respondentes que erraram o item, o que resulta em um índice que varia de 0,00 a 1,00. Um índice alto revela uma questão muito difícil, e um índice baixo uma questão muito fácil. A propriedade de discriminação do item (DISC) é obtida a partir da diferença de percentuais de

⁵⁵ Essa Teoria tem como objetivo o resultado total obtido por determinada pessoa em um teste. Na TCT: Resultados com base no número de acertos do aluno na prova (Escore); A qualidade de um item é medida com base na frequência de respostas que ele recebe; permite estudar a percepção dos respondentes em cada item; permite avaliar a dificuldade e a discriminação de um item.

acerto no item entre o Grupo 3 e o Grupo 1. É expresso como um índice, que varia de 0,00 a 1,00. Um índice alto revela uma questão com alto poder de discriminação; o item é respondido acertadamente por uma maior proporção de alunos que se situam no grupo de melhor desempenho na prova (Grupo 3) (SÃO PAULO, 2007).

Os itens foram elaborados pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas-CENP, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Educação-SP. O instrumento continha dois questionários que eram respondidos pelos estudantes, docentes e gestores.

Em 1997 foram avaliados 946.170 estudantes da 4ª e 8ª séries do ensino fundamental. Em 1998 foram avaliados 947.036 estudantes apenas a 5ª série do ensino fundamental e 1º ano de ensino médio. Em 1998 os itens do exame foram elaborados por professores da rede. Em 1999 o SARESP não foi realizado.

Em 2000, o SARESP mantém a estrutura dos anos anteriores. Os estudantes avaliados da 5ª e 7ª séries do ensino fundamental, responderam a questões de Língua Portuguesa-Redação, Matemática e Ciências e os estudantes, da 3ª série do ensino médio, em Língua Portuguesa, Redação, Matemática e Biologia. Com a finalidade de aprofundar a análise das variáveis sobre o desempenho dos estudantes, nesse ano, foi aplicado um questionário de gestão escolar, destinado ao diretor e ao professor-coordenador.

A partir do ano 2000, o SARESP passa a ser uma avaliação de saída, com a finalidade de verificar as habilidades e competências adquiridas pelos estudantes durante o ciclo escolar, conforme a RE SE nº 120/2003. No ano 2000 foram avaliados 1.320.336 estudantes.

A avaliação do sistema de ensino pelo SARESP de 1996 a 2000 foi censitária para estudantes e escolas e amostral para o componente curricular. O foco da avaliação está na aprendizagem do estudante e no contexto dado pelo docente e escola, aos componentes curriculares avaliados sendo, Língua Portuguesa, Redação e Matemática anualmente e Ciências, Biologia, História e Geografia, por amostra em anos alternados. O objetivo da avaliação descrito pelas Resoluções, concentra-se no monitoramento da qualidade do sistema; subsidio a tomada de decisão da SEE-SP, na perspectiva da política pública educacional; fornecimento de apoio técnico às equipes escolares e orientação a proposta pedagógica da escola, ou seja, regular e responsabilizar a escola pelo trabalho e resultados dos estudantes.

Os instrumentos utilizados pelo SARESP de 1996 a 2000, denominado pela SEE/SP como 1º ciclo, foram: avaliação de desempenho e questionário socioeconômico. Os resultados passaram por análise comparativa, do perfil do estudante, diretor de escola e professor

coordenador, onde se analisou como, esse perfil, interferia no processo de ensino e aprendizagem.

O 2º ciclo do SARESP tem início em 2001, com a publicação da RE SE nº 124/2001. As turmas avaliadas foram as de final de ciclo, 4ª e 8ª séries do ensino fundamental, que corresponderam, respectivamente, aos ciclos I e II do Regime de Progressão Continuada em funcionamento desde 1998. Os estudantes do ensino médio não foram avaliados em 2001.

Nesse 2º ciclo do sistema de avaliação, o SARESP continua sendo censitário para estudantes e escolas e com foco na aprendizagem. O objetivo se concentra na tomada de decisões, pela escola, quanto ao encaminhamento do estudante para a continuidade dos estudos, no próximo ciclo ou para a recuperação dentro do ciclo.

Em 2001 foram avaliados 872.086 estudantes da 4ª e 8ª séries em Língua Portuguesa e Redação. Os resultados passaram pela análise clássica de verificação do desempenho por habilidade avaliada e pela classificação dos itens da avaliação em fácil, médio e difícil.

A avaliação teve seu foco na disciplina Língua Portuguesa “[...] com vistas à avaliação das competências e habilidades básicas previstas para o término desses Ciclos”, conforme artigo 1º da RE SE nº 124/2001.

A estrutura da avaliação também foi modificada, o artigo 2º da RE SE teve a seguinte redação

[...] As atividades a serem elaboradas sob a forma de prova específica e aplicadas, exclusivamente, pela Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - VUNESP -, têm por objetivo aferir, junto aos alunos, as condições para continuidade de seus estudos no Ciclo II ou no Ensino Médio, uma vez que seus resultados se constituirão em indicador essencial para promoção do aluno.

De acordo com a RE SE nº 124/2001, se o estudante não apresentasse bons índices na avaliação, não prosseguiria para o próximo ano/ série. Essa RE SE apresenta um novo objetivo, reprovar os estudantes não aptos para seguir para o próximo ciclo. Para Hernandes (2003), a ação de reprovar o estudante, pela baixa proficiência aferida pelo SARESP, desprezava a avaliação docente e interferia na autonomia do trabalho escolar.

Com a publicação da RE SE nº 14/2002, o SARESP passa a avaliar apenas os anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Os resultados desse sistema subsidiam gestores e docentes, pela busca da qualidade descrita no documento.

Em 2002, o SARESP passa a ser censitário para as escolas e amostral para os estudantes. O foco continua no processo de ensino e aprendizagem e o objetivo estabelecer diagnóstico do desempenho dos estudantes em termos de habilidades e competências. Foram avaliados estudantes da 4ª e 8ª séries do ensino regular, das salas de recuperação de ciclo (formada por estudantes que foram reprovados no SARESP de 2001) e das classes de aceleração de ciclo (formada por estudantes com disfunção idade/série).

Foram avaliados 275.961⁵⁶ estudantes do ensino regular – 4ª e 8ª série; 14.579 estudantes das salas de recuperação de ciclo e 10.111 estudantes das salas de aceleração de ciclo. O total da amostra foi de 9.236 turmas avaliadas e 300.651 estudantes em 5.110 escolas (SÃO PAULO, 2002).

Esse diagnóstico do desempenho dos estudantes forneceria informações as escolas sobre mudanças nas estratégias pedagógicas para auxiliar aqueles com defasagem de aprendizagem, além de subsidiar a tomada de decisão e formulação de novas políticas públicas educacionais de regulação e responsabilização. Com esse diagnóstico, a SEE/SP poderia analisar a qualidade do ensino nas escolas, monitorar a equidade do ensino para o desenvolvimento de ações para melhorar a qualidade da educação paulista.

De 2003⁵⁷ a 2013 não houve publicação de legislação específica para o SARESP. Mas em 2003, a avaliação passou a ser censitário para todas as escolas e estudantes da educação básica. Foram avaliados estudantes da 1ª, 2ª, 3ª e 4ª séries do Ciclo I; da 5ª, 6ª, 7ª e 8ª séries do Ciclo II e 1ª, 2ª e 3ª séries do ensino médio.

A avaliação do SARESP foi realizada em dezembro de 2003 e constou com avaliação de redação e questões objetivas de Língua Portuguesa, com a finalidade de avaliar as habilidades de leitura e escrita desenvolvidas pelos estudantes de cada série do Ensino Fundamental (30 questões) e Ensino Médio (45 questões), tendo como referências as Propostas Curriculares da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas/CENP da

⁵⁶ O Relatório SARESP2003, apresenta na página 13 um levantamento histórico do número de estudantes avaliados de 2000 a 2003. Nesse documento teriam sido 297.258 avaliados em 2002, uma diferença de 21.297 estudantes. O Relatório de 2002 e 2003 foram escritos pela SEE e CENP.

⁵⁷ Em abril de 2002, Teresa Roserley Neubauer deixou a SEE/SP, talvez devido as críticas recebidas da imprensa pela “reprovação de estudantes no SARESP”, depois de quase 7 anos no comando da pasta. Foi substituída por, Gabriel Benedito Issac Chalita. A avaliação ocorreu nos mesmos moldes de 2001, entretanto, o resultado não foi utilizado para definir a continuidade dos estudos dos estudantes avaliados. Em 2003 o secretário anuncia que todos os estudantes da educação básica estadual farão o SARESP.

Secretaria de Estado da Educação e os Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs – MEC (SÃO PAULO, 2003).

Em 2003 foram avaliados 2.850.078 estudantes do ensino fundamental e 1.424.326 estudantes do ensino médio. O relatório final do SARESP de 2003, apresentou os dados descritos com quadro 4, com dados dos estudantes e porcentagem de acertos das questões. Como o relatório apresenta o número total de estudantes e não por série e período de estudo, não é possível determinar a quantidade exata de estudantes para cada nível.

Quadro 4 - Resultados Finais SARESP/2003.

Resultados Ensino Fundamental da 1ª a 4ª série do SARESP 2003- Prova Objetiva					
Série	Alfabéticos	Não alfabéticos	Desempenho Muito Crítico- até 6 acertos de 30 questões	Desempenho Crítico- de 7 a 12 acertos	Desempenho Mediano de 13 a 30 acertos
1ª série	75%	25%			
2ª série	90%	10%			
3ª série			6%	19%	75%
4ª série			6%	15%	79%
Resultados Ensino Fundamental da 5ª a 8ª série do SARESP 2003- Prova Objetiva					
5ª série			6%	35%	59%
6ª série			3%	30%	67%
7ª série			5%	35%	60%
8ª série			2%	21%	77%
Resultados Ensino Médio da 1ª a 3ª série do SARESP 2003- Prova Objetiva⁵⁸					
Série			Desempenho Muito Crítico- até 9 acertos de 45 questões	Desempenho Crítico- de 10 a 18 acertos de 45 questões	Desempenho Mediano de 19 a 45 acertos de 45 questões
1ª série			4%	16%	80%
2ª série			1%	11%	88%

⁵⁸ Esses resultados causaram um certo estranhamento, na variação do 2º para a 3ª série do Ensino Médio, mas o propósito é analisar os dados trazidos pela SEE/SP em seus documentos oficiais, portanto, não será analisado o motivo de tais mudanças apresentadas nas porcentagens.

3ª série			1%	29%	70%
----------	--	--	----	-----	-----

Fonte: Relatório SARESP 2003, elaborado pela autora. Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2003/resultados/SARESP_Relatorio.pdf Elaborado pela autora

A justificativa para os dados apresentados, conforme o Relatório de 2003 (p.11), estava na “[...] garantia de continuidade nos estudos (progressão continuada no Ensino Fundamental e progressão parcial no Ensino Médio)”. Os estudantes que, “[...] em 2003, estavam cursando a 1ª e a 2ª série do Ensino Médio compõem as primeiras turmas provenientes do regime de progressão continuada, implantado em 1998”. Entretanto, esses dados diferem dos apresentados pelo SAEB, conforme detalhado nessa tese.

O Relatório SARESP 2003, justifica os resultados devido aos “[...] investimentos da Secretaria da Educação na formação continuada dos professores e dos gestores” que teriam contribuído “[...] substancialmente para a crescente melhoria da sua atuação, no dia a dia da prática pedagógica nas Unidades Escolares” (SÃO PAULO, 2003, p.14). A formação continuada de que trata o Relatório seriam os programas⁵⁹

[...] **Programa Letra e Vida** – destinado à formação continuada de professores alfabetizadores, com a finalidade de favorecer a ampliação do universo cultural dos professores formadores e dos docentes das séries iniciais, para uma atualização das ações didáticas e metodológicas da atuação do professor em sala de aula.- **Programa Teia do Saber** – em permanente articulação com as Diretorias de Ensino e as Unidades Escolares, buscando atender às necessidades de aperfeiçoamento e atualização dos professores da rede, nos componentes curriculares em que atuam. As ações deste Programa são desenvolvidas a partir do modelo ação/reflexão/ação, articulando teoria e prática, em atividades presenciais, visando ao aperfeiçoamento do desempenho dos docentes das equipes regionais e locais. **Rede do Saber** – rede interativa que permite o constante mapeamento, acompanhamento, registro e disseminação sistemática dos saberes, além de estender para as Diretorias de Ensino as ações centrais da Secretaria de Estado da Educação. A capacitação dos profissionais, a partir do uso das novas tecnologias de informação, assegura que as ações de formação continuada da Secretaria de Estado da Educação possam ser amplamente implementadas na rede estadual de ensino. - **Programa Escola da Família** – cabe ressaltar a importante contribuição desse programa no atual contexto educacional, que permite de forma mais frequente e intensa a participação da comunidade nas atividades escolares. A partir do envolvimento das famílias, nos projetos educacionais desenvolvidos pelo programa, observam-se os reflexos positivos, evidenciados pelos resultados do SARESP.

⁵⁹ Não é objeto dessa pesquisa, analisar o sucesso ou fracasso dos programas de formação continuada para gestores e docentes escolares. Dos programas descritos, o Letra e Vida e EMAI não terminou, mas perdeu força, o Teia do Saber foi substituído pelo Programa Rede São Paulo de Formação Docente – REDEFOR, a Rede do Saber segue com videoconferências e reuniões por *streaming* e o Programa Escola da Família perdeu suas características iniciais, fazendo parte desde 2015 do Sistema de Proteção Escolar.

Em 2004 foi realizada a 8ª edição do SARESP e foram avaliados 4.700.00 estudantes em Língua Portuguesa e Redação. Foram avaliados todos os estudantes do ensino fundamental e Médio das escolas urbanas e rurais da rede estadual na modalidade de ensino regular. A avaliação continha trinta itens, com quatro alternativas cada, organizados em torno de textos pertencentes a determinados gêneros textuais característicos das práticas discursivas dos domínios literário, jornalístico, escolar e publicitário (SÃO PAULO, 2004).

O Relatório de 2004⁶⁰ aponta que os resultados do SARESP constituíam importantes instrumentos de monitoramento do ensino e orientavam o trabalho pedagógico em termos de demandas de capacitação e de elaboração de planos e estratégias de ação, com vistas a melhorar as práticas pedagógicas em cada unidade escolar.

O SARESP de 2005, manteve os moldes dos anos de 2003 e 2004, passando a avaliar o componente curricular de Matemática. A última vez que esse componente curricular havia sido avaliado no SARESP foi no ano de 2000. A partir de 2005 o SARESP passa a ser realizado em dois dias, um para as provas de Leitura e Escrita, e outro às questões de Matemática e à Redação.

De 1996 a 2005, o SARESP sofreu modificações nos objetivos, matrizes, resultados e público alvo. Conforme Freire (2008) em 1996 o objetivo do SARESP era monitorar a qualidade do sistema de ensino, subsidiar as tomadas de decisão da SEE, quanto as políticas públicas educacionais e orientar a escola quanto a organização da proposta pedagógica.

Em 1997, o SARESP teve como objetivo conhecer o perfil dos estudantes para auxiliar os docentes no desenvolvimento das ações, recursos e serviços de melhoria da qualidade da educação paulista. Em 1998, além dos objetivos anteriores, o SARESP avaliou programas específicos, desenvolvidos para a melhoria do sistema educacional⁶¹ (FREIRE, 2008).

O SARESP realizado em 2000, conforme Freire (2008) tinha como objetivo obter informações que serviriam de base para as tomadas de decisões nos programas implementados pela SEE/SP, além de subsidiar os docentes no desenvolvimento de ações que visavam superar os problemas identificados, inspirando situações de ensino cada vez mais significativas para o estudante. Em 2001, o objetivo era embasar as decisões quanto ao encaminhamento de cada estudante para a continuidade dos estudos ou para a recuperação de ciclos.

⁶⁰ As habilidades avaliadas encontram-se no Apêndice.

⁶¹ Esses programas fazem parte do corpo dessa seção.

O objetivo do SARESP de 2002, de acordo com Freire (2008) era diagnosticar o desempenho dos estudantes em termos de habilidades, os resultados serviriam de base para a formulação e avaliação de programas educacionais. Em 2003 o objetivo foi o de promover uma cultura avaliativa no sistema escolar e formulação de indicadores significativos que seriam usados para subsidiar intervenções técnico-pedagógicas para a melhoria da qualidade do ensino. Nesse ano o SARESP foi extensivo a todos os estudantes da rede.

Em 2004 e 2005, o SARESP tinha como objetivo obter indicadores educacionais que pudessem subsidiar a elaboração de propostas de intervenção técnico-pedagógicas, visando a correção de possíveis distorções detectadas no sistema de ensino e melhora de sua qualidade (SÃO PAULO, 2008).

A correção de distorções detectadas, passou pelo tratamento dos resultados e reformulação dos itens do SARESP, que conforme Freire (2008) deixa a análise clássica e comparativa para a utilização da Teoria de Resposta ao Item (TRI) e pelos Modelos Lineares Hierárquicos (MLH)⁶², que evidenciavam as variáveis que interferiam na aprendizagem e utiliza instrumentos como a avaliação de aprendizagem e um modelo de questionário para o estudante e um questionário para as escolas e gestores. De 2003 a 2005 o modelo de avaliação utilizado foi composto por itens que se associam a TRI.

Em 2006 o SARESP foi suspenso pelo governador e secretário da educação de São Paulo, a justificativa estava na necessidade de analisar os resultados e rever o modelo de avaliação que era desenvolvido.

Em 2007 a 10ª edição do SARESP, caracterizou-se como uma avaliação de desempenho, aplicada ao final do ano letivo, com a finalidade de avaliar as competências e habilidades desenvolvidas pelos estudantes ao longo do ensino fundamental - EF (2ª, 4ª, 6ª e 8ª séries) e no final do ensino médio - EM (3ª série). A avaliação abrangeu as áreas de Língua Portuguesa, Redação e Matemática. Neste ano, aplicou-se também uma avaliação diagnóstica para os estudantes da 1ª série, como apoio à implantação do Programa Ler e Escrever.

Em 2007 participaram do SARESP 1.858.077 estudantes distribuídos em 50.109 classes de ensino fundamental e 10.856 salas de ensino médio de 5.207 escolas. O Sumário Executivo,

⁶² MLH são formados por estruturas hierárquicas de dados caracterizados pela presença de unidades experimentais agrupadas em unidades. Esta hierarquia é uma propriedade intrínseca da população de interesse. Este tipo de estrutura é bastante comum em sistemas educacionais, onde cada modelo permite a incorporação de efeitos aleatórios. No caso do sistema educacional, um modelo linear hierárquico com 2 níveis poderia ter o primeiro nível composto por uma amostra de estudantes em cada escola e o segundo nível, por uma amostra de escolas (NATIS, 2001).

publicado em 2008, apresenta modificações quanto aos procedimentos de aplicação das avaliações, tratamento dos dados e uso dos resultados, “[...] visando garantir maior credibilidade à avaliação”. As modificações foram:

[...] a comparação dos resultados do SARESP/2007 para a 4ª e a 8ª séries do EF e a 3ª série do EM com os resultados dos sistemas nacionais de avaliação (SAEB/ Prova Brasil); a apresentação dos resultados do SARESP 2007, em Língua Portuguesa e Matemática, na mesma escala de desempenho do SAEB, o que permite a comparação dos resultados do SARESP/2007 para a 4ª e a 8ª séries do EF e a 3ª série do EM com os resultados dos sistemas nacionais de avaliação (SAEB/ Prova Brasil); a atuação de professores da rede estadual na aplicação das provas, mas em escolas em que não lecionam (à exceção da 1ª e da 2ª séries do EF); a presença de observadores externos à escola para verificar a uniformidade dos padrões utilizados na aplicação; a aplicação de questionários sobre a gestão escolar que permitirão uma caracterização mais detalhada dos fatores associados ao desempenho escolar; o uso dos resultados como um dos critérios de acompanhamento das metas a serem atingidas pelas escolas (SÃO PAULO, 2008, p.2).

A média de proficiência, observada no quadro 5, consta do Sumário Executivo (2008, p.14,15 e 16). As médias apresentadas correspondem aos conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática da 4ª, 6ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.

Quadro 5 - Médias de proficiência SARESP 2007.

Série	4ª série- EF	6ª série- EF	8ª série- EF	3ª série- EM
Componente Curricular				
Língua Portuguesa	186,8	210,4	242,6	263,2
Matemática	182,5	194,1	231,5	263,7

Fonte: Sumário Executivo 2007- Saresp. Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2007/Arquivos/Boletim_Conteudo/Sum%C3%A1rio%20executivo.pdf Elaborado pela autora

Para se chegar a essa escala de proficiência, foi utilizado o mesmo padrão de Matriz e Escala do SAEB. As médias de proficiência em língua portuguesa para o Estado como um todo variam, nas séries avaliadas, entre 186,8 (4ª série do EF) a 263,2 (3ª série do EM). E em matemática as médias variaram de 182,5 (4ª série do EF) a 263,7 (3ª série do EM).

As médias de proficiência do estado de São Paulo, no SAEB 2007, ficaram abaixo da média do SARESP 2007, em língua portuguesa e matemática, conforme observado no quadro 6.

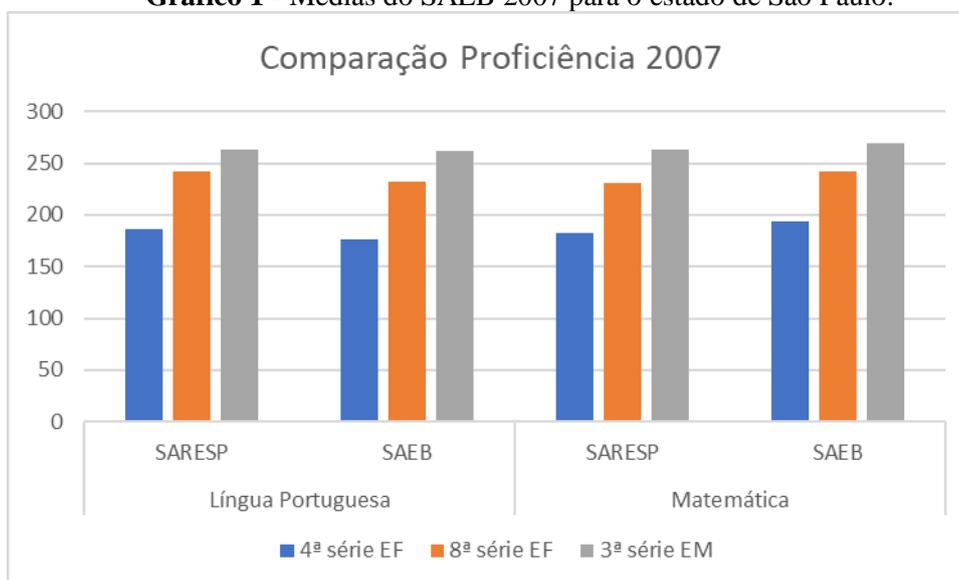
Quadro 6 - Médias de Proficiência do SAEB 2007 para o estado de São Paulo.

Série Componente Curricular	Série			
	4ª série- EF	6ª série- EF	8ª série- EF	3ª série- EM
Língua Portuguesa	176,7		231,9	261,4
Matemática	193,8		242,5	269,4

Fonte: Relatório Pedagógico SARESP (2009, p. 35). Elaborado pela autora.

Para interpretar a escala de proficiência dos estudantes de 4ª, 6ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio, foram selecionados os pontos 125, 150, 175, 200, 225, 250, 275, 300, 325, 350, 375, 400, 425, escolhidos a partir de 250, média da 8ª série no SAEB 1997, em intervalos de 25 (meio desvio padrão) (SÃO PAULO, 2008a).

Gráfico 1 - Médias do SAEB 2007 para o estado de São Paulo.



Fonte: Relatório Pedagógico SARESP (2009, p. 35). Elaborado pela autora.

A opção de usar a mesma “régua” do SAEB não exime a SEE/SP de interpretar cada ponto da escala, a partir do resultado da aplicação de seus próprios instrumentos, de agrupar os desempenhos indicados em diferentes pontos da escala em níveis qualificados de desempenho, e de associá-los aos fatores de contexto investigados por ocasião da prova, tal como o fazem outros consolidados sistemas estaduais de avaliação educacional (SÃO PAULO, 2009).

A comparação de resultados de diferentes testes a partir de uma mesma métrica, pode perder sua relevância, pois cada teste utiliza uma matriz de referência diferente. A comparação só se faz em termos numéricos, perdendo seu significado quando avaliado o processo de ensino e aprendizagem.

A partir de agosto de 2007, tem início a estruturação de um currículo único para as séries finais do ensino fundamental e ensino médio, com base em cinco princípios estruturais: currículo é cultura; currículo referido a competências; currículo que tem como prioridade a competência leitora e escritora; currículo que articula as competências para aprender; currículo contextualizado no mundo do trabalho (MACEDO; FINI, 2008).

O currículo único, tem início ao ser diagnosticado pela SEE/SP, conforme Macedo; Fini (2008, p.5) “[...] a existência dos muitos currículos, implícitos ou não, praticados nas escolas da rede estadual”. O Estado toma a decisão de estabelecer um currículo mínimo e comum a todos os estudantes e escolas, com a indicação das expectativas de aprendizagem para cada série/ano e ciclo, possíveis de serem avaliadas ao fim de cada um deles, com transparência e eficácia.

Os princípios básicos do currículo, de acordo com Macedo; Fini (2008) foram traduzidos em dois eixos de trabalho articulados, sendo o primeiro referente aos documentos de apoio à gestão da aprendizagem na sala de aula, dirigidos aos docentes, e o segundo, aos documentos de apoio à gestão do currículo no âmbito das escolas, dirigido aos gestores. O documento aborda algumas das principais características da sociedade do conhecimento e das pressões que a contemporaneidade exerce sobre os jovens cidadãos, propondo princípios orientadores para a prática educativa, a fim de que as escolas possam se tornar aptas a preparar seus estudantes para esse novo tempo. Priorizando a competência de leitura e escrita, esta proposta define a escola como espaço de cultura e de articulação de competências e conteúdos disciplinares.

Ao priorizar a competência leitora e escritora, Macedo; Fini (2008, p. 5) escrevem que essa proposta, resultou na estruturação destes princípios

[...] partiu da retomada histórica das propostas curriculares já desenvolvidas na Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, destacadamente na década de 80 e princípio dos anos 90. Esse trabalho anterior e os referenciais nacionais para a educação básica constituíram o acervo de reflexão inicial das equipes que elaboraram as devidas atualizações teórico-metodológicas e os ajustes necessários às exigências do contexto sociocultural da atualidade. Foram elaborados então os documentos básicos para cada área do conhecimento envolvida na proposta.

Para estruturação da proposta curricular, foi utilizada a Matriz de Referência do SAEB e SARESP, com a indicação das habilidades que deveriam ser avaliadas em cada etapa da escolarização, com orientação para a elaboração dos itens da avaliação para , conforme Macedo; Fini (2008, p.08) que o instrumento pudesse “[...] estar a serviço do que realmente se quer avaliar”.

A Matriz de Referência representa um recorte dos conteúdos do currículo e privilegia as competências e habilidades a eles associadas. Não há a possibilidade de contemplar todas as aprendizagens que o currículo possibilita, apenas retrata as estruturas conceituais gerais das disciplinas (MACEDO; FINI, 2008).

Para a configuração da proposta curricular, utilizou-se também a Matriz de Habilidades, que possibilitava inferir, conforme Macedo; Fini (2008, p. 12) pela Escala de Proficiência adotada, o nível em que os estudantes dominam “[...] as competências cognitivas, avaliadas relativamente ao conteúdo das disciplinas e em cada série ou ano escolar”. Os conteúdos e as competências correspondem, assim, às diferentes habilidades a serem consideradas nas respostas às diferentes questões avaliadas pelo SARESP.

As habilidades indicadas, na matriz de referência para a avaliação de desempenho, do SARESP, descrevem as estruturas cognitivas gerais e podem evidenciar o tempo que os estudantes levam para aprender os conteúdos avaliados. Por estrutura cognitiva, Dias (2010) escreve que o termo designa um sistema de ação complexo que envolve aptidões cognitivas e não cognitivas. Esses sistemas de ação complexos são constituídos por conhecimentos, estratégias e rotinas necessárias para definir a competência pelo que conseguimos fazer de forma sistemática, como as estratégias da resolução de problemas às quais um indivíduo recorre quando age.

As estratégias utilizadas para a resolução de problemas, conforme Dias (2010, p.74) traduz-se “[...] na capacidade de agir eficazmente perante um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem se limitar a eles”. Esse saber exige uma integração e

mobilização de conhecimentos e processos que, ao incorporarem-se uns nos outros, vão permitir ao sujeito fazer, pensar e apreciar. Pode-se encontrar diferentes

[...] componentes das competências: saber-saber, saber-fazer, saber-se. Definir competência através de cada uma destas componentes pode ser, no entanto, uma tentação perigosa, uma vez que (1) os saberes fazem parte da competência, mas não se podem confundir com ela; (2) as competências são descritas como ações, mas não é o facto de descrever as ações que explica ou que possibilita a ação ou o êxito; (3) as competências estão diretamente relacionadas com o contexto e o saber ser não tem implícito esse contexto (DIAS, 2010, p.74).

Comparar esses três componentes da competência, conforme Dias (2010, p. 75) como a uma adição de saberes,

[...] saberes-fazer e saberes-ser, apreendendo-a como um estado, é negligenciar a perspectiva de construção pessoal subjacente a este constructo - um indivíduo sábio não é necessariamente competente, nem a competência é um somatório, mas uma combinatória de elementos em que cada um se modifica em função das características daqueles aos quais se junta.

A competência para Dias (2010, p. 75) integra e coordena um conjunto de esquemas, como a percepção, o pensamento, a avaliação, a ação, os raciocínios, as decisões conscientes, as inferências, os ensaios e os erros para automatizar e constituir um esquema complexo de inferências, antecipações, transposições analógicas, generalizações, probabilidades que levam a uma tomada de decisão. A noção de competência remete para situações nas quais é

[...] preciso tomar decisões e resolver problemas, associa-se à compreensão e avaliação de uma situação, uma mobilização de saberes, de modo a agir/reagir adequadamente. Desta forma, a tomada de decisão (expressar conflitos, oposições), a mobilização de recursos (afetivos e cognitivos) e o saber agir (saber dizer, saber fazer, saber explicar, saber compreender) são as características principais da competência. Estas características permitem entender este conceito como uma forma de controlar (simbolicamente) as situações da vida (DIAS,2010 p.75).

Conforme Dias (2010) um estudante ao construir competências, considera o contexto de aprendizagem para a tomada de decisão, a resolução de situações problemáticas e o próprio processo de construção de conhecimento.

A ideia de competência cognitiva descrita por Macedo; Fini (2008) é diferente da abordada por Dias (2010). Enquanto Dias (2010) trata a competência cognitiva como uma construção de saberes em uma interação com o conhecimento que possibilita o aprender a aprender, com os outros, quando este (re)descobre e (re)inventa novas possibilidades que lhe permitem situar-se crítica e autonomamente na sociedade, para Macedo; Fini (2008, p.14) o conceito de competência cognitiva, se verifica nas

[...] habilidades dos alunos desenvolvidas ao longo do ano letivo, no cotidiano da classe e segundo as diversas situações propostas pelo professor, puderam se aplicar na situação de exame. Sobretudo no caso de uma avaliação externa, em que tantos outros fatores estão presentes, favorecendo ou prejudicando o desempenho do aluno. Trata-se de uma situação de comparação, em condições equivalentes, e que, por isso mesmo, põe em jogo um conjunto de saberes, nos quais o aspecto cognitivo (que está sendo avaliado) deve considerar tantos outros (tempo, expectativas, habilidades de leitura e cálculo, atenção, concentração, etc.) (MACEDO; FINI, 2008, p.14).

A ideia de competência cognitiva de Macedo; Fini (2008, p.15) disposta na Proposta Curricular que começa a ser delineada em 2007 e passa a ser adotada (e obrigatória) a partir de 2009, defende assim que o docente deve preparar o estudante para as avaliações de desempenho, para este seja “[...] avaliado em uma situação coletiva que envolve cooperação e competição (limites de tempo, definição das respostas, número de questões, entre outros), respeito mútuo etc.”.

Onde fica então o aprendizado do estudante, para enfrentar as situações de ensino e aprendizagem, utilizadas para identificar, descobrir e mobilizar o conhecimento de forma contextualizada? Para Dias (2010, p.77) ter competência cognitiva não é realizar uma

[...] mera assimilação de conhecimentos suplementares, gerais ou locais, mas sim, compreende a construção de esquemas que permitem mobilizar conhecimentos na situação certa e com discernimento. A partir da formação de uma decisão ou procura de informação pertinentes, estes esquemas de percepção, pensamento, avaliação e ação suportam interferências, antecipações, generalizações e apreciações de probabilidades. Ao construir competências considera-se o contexto de aprendizagem, a implicação do sujeito na tomada de decisão, a resolução de situações problemáticas e o próprio processo de construção de conhecimento.

As competências cognitivas contidas na proposta curricular, escrita por Macedo; Fini (2008) está vinculada as matrizes de referência e suas habilidades, sustentada por verbos como

analisar, avaliar, atribuir, articular, comparar, inferir, identificar, observar, reconhecer e refletir e aborda apenas aquilo que é utilizado pela avaliação de desempenho, não levando em consideração a construção das competências pelo estudante e o tempo necessário para essa construção. As competências cognitivas em leitura e escrita para os anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio, utilizadas para a construção da proposta curricular e para o SARESP, estão descritas no Apêndice 3.

Cada uma das competências descritas no Apêndice 3, conta com um número de habilidades utilizadas para a construção das situações de aprendizagem que são tratadas pela proposta curricular e posteriormente avaliada pelo SARESP. O estudante deve ao final de cada ciclo, ter a competência para reconstruir as condições de leitura e produção textual. Ao longo do período de escolarização, o estudante aprende um total de 50 habilidades distribuídas em 6 competências relativas à leitura.

A partir de 2008, o SARESP passa a ser um instrumento, utilizado pelo estado de São Paulo, que compõe juntamente com o fluxo escolar o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP. No IDESP o fluxo escolar é estabelecido pelo número de matrículas iniciais e o rendimento do estudante ao final do ano letivo.

O estado de São Paulo, conforme Censo de 2017, contava com 3.389.212 estudantes matriculadas em sua rede de ensino regular urbana. O quadro 7 descreve a série histórica de 2007 a 2017. Foi escolhido o ano de 2007 devido a publicação do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em prol da melhoria da qualidade da educação básica.

De 2007 a 2017 foram matriculados na rede pública estadual o equivalente a 2.284.919.222 estudantes nas escolas urbanas de ensino fundamental e médio.

Quadro 7 - Série histórica de matrículas de 2007 a 2017.

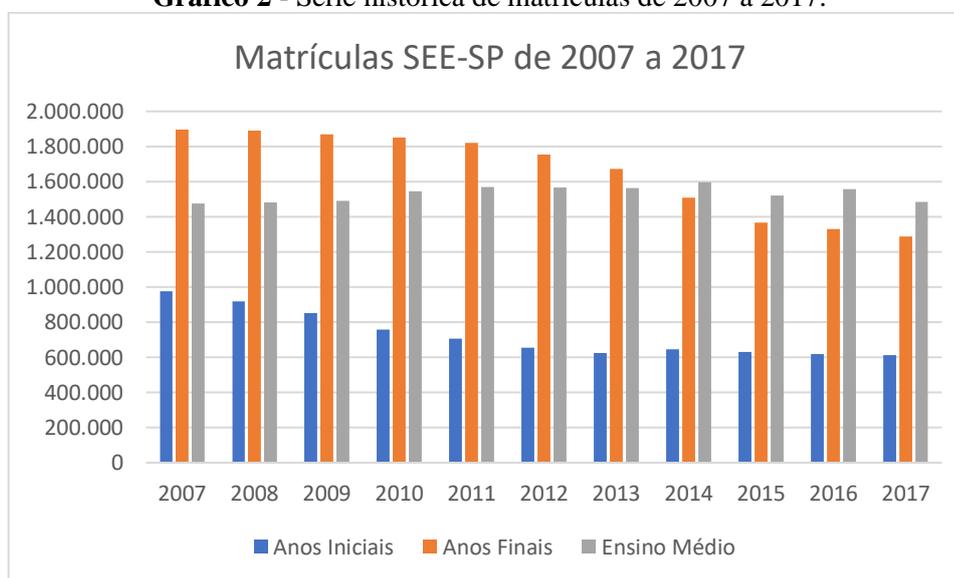
ANO	Matrículas Anos Iniciais	Matrículas Anos Finais	Matrículas Ensino Médio
2007	976.764	1.897.636	1.475.023
2008	919.677	1.890.792	1.482.518
2009	850.347	1.870.338	1.490.441
2010	758.772	1.851.795	1.544.967
2011	704.836	1.820.994	1.568.318
2012	655.680	1.755.198	1.565.609

2013	625.284	1.672.198	1.564.464
2014	644.265	1.507.626	1.596.963
2015	630.194	1.365.204	1.520.923
2016	619.349	1.330.442	1.556.752
2017	612.987	1.288.764	1.485.444

Fonte: Censo de 2007 a 2017. Disponível em: <http://censobasico.inep.gov.br/censobasico/>
Elaborado pela autora

O gráfico 2 descreve o número de matrículas no ensino regular urbano da série histórica de 2007 a 2017.

Gráfico 2 - Série histórica de matrículas de 2007 a 2017.



Fonte: Censo de 2007 a 2017. Disponível em: <http://censobasico.inep.gov.br/censobasico/>
Elaborado pela autora

A queda no número de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, ocorre após a publicação da RE SE nº 55, de 4 de junho de 2003⁶³ que dispõe sobre transferência de escolas e classes estaduais, pela Parceria Educacional Estado/Município vinculado ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental. Com o Decreto nº 54.553, de 15 de julho de 2009, foi instituído o Programa de Integração Estado/Município, com o desenvolvimento de ações educacionais conjuntas, com o intuito de melhorar a qualidade da educação nas escolas das redes públicas municipais.

⁶³ Fonte: RE SE nº 55/2003; RE SE nº 61/2006; RE SE nº 66/2009 e RE SE nº 33/2011.

Em 2003 foram municipalizadas 61 escolas dos anos iniciais e 23 dos anos finais do ensino fundamental. Em 2006 foram municipalizadas 81 escolas dos anos iniciais e 13 escolas dos anos finais do ensino fundamental. Em 2011 foram 26 escolas dos anos iniciais e 4 dos anos finais do ensino fundamental. Em 2013 foram municipalizadas 60 escolas dos anos iniciais e 23 escolas dos anos finais do ensino fundamental.

Pelo Decreto nº 54.553/2009, foram celebrados convênios com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE e Municípios paulistas, tendo por objetivo a implementação dos programas e projetos desenvolvidos no âmbito da Secretaria da Educação, nas escolas das redes públicas municipais, de forma integrada à rede pública estadual de ensino, voltados às atividades pedagógicas, de formação continuada de natureza preventiva, objetivando combater a vulnerabilidade infanto-juvenil, e de avaliação do rendimento escolar.

Um dos programas instituído pelo Decreto nº 54.553/2009 foi o Ler e Escrever. Esse programa foi instituído pela RE SE nº 86/ 2007 e tinha como objetivo solucionar as dificuldades apresentadas pelos estudantes dos anos iniciais com relação às competências de ler e escrever, expressas nos resultados do SARESP 2005. O programa visava a necessidade de recuperação da aprendizagem de leitura e escrita dos estudantes e a imprescindibilidade de se investir na efetiva melhoria da qualidade de ensino nos anos iniciais da escolaridade.

O Programa teve início no ano letivo de 2008 nas escolas estaduais de ensino fundamental das diretorias de ensino da Coordenadoria de Ensino da região metropolitana da Grande São Paulo. Em 2009 o programa foi estendido para as escolas estaduais de ensino fundamental do interior. Pelo Decreto nº 54.553/2009 integravam o Programa Ler e Escrever na 1ª e 2ª série do Ciclo I para alfabetizar, até 2010, todos os estudantes com idade de até 8 anos do ensino fundamental da rede estadual e Projeto Intensivo no Ciclo - 3ª série e 4ª série – PIC , para recuperar a aprendizagem de leitura e escrita dos estudantes de todas as séries do Ciclo I do ensino fundamental.

O Programa Ler e Escrever, propõe uma intervenção pedagógica na sala de aula pela gestão da escola, envolvendo assim o supervisor de ensino, diretor de escola e professor coordenador pedagógico. Essa intervenção ocorre com visitas as salas de aula e acompanhamento dos estudantes pelas planilhas trazidas no documento orientador e preenchida pelos docentes, além da capacitação em serviço que ocorre durante as HTPC.

A metodologia utilizada pelo programa Ler e Escrever, descrita nas orientações das atividades, segue a perspectiva da resolução de situações-problema. O material utilizado pelo

docente e estudantes, utiliza a resolução e análise da situação problema, identificação de aspectos relevantes do problema, a reflexão e interpretação dos fatores implicados no contexto, busca por recursos de solução para a situação abordada, aplicação de conhecimento prévio, levantamento de hipóteses e possibilidade de encontrar respostas plausíveis, ajuste de estratégias já utilizadas em outras situações e a ponderação do que é pertinente para o problema apresentado. Por fim, a tomada de decisão em relação ao melhor encaminhamento para a situação a ser resolvida (SÃO PAULO, 2011).

Conforme documento publicado pela FDE em 2010, o Projeto Intensivo no Ciclo- PIC, que utilizava a metodologia do Ler e Escrever, visava impedir que os estudantes prosseguissem seus estudos sem ter desenvolvido adequadamente as competências de leitura e escrita. O Projeto previa a organização administrativa e curricular diferenciada para as classes de 3ª e 4ª série, com a utilização de materiais específicos, conforme às necessidades de aprendizagem daqueles que não tiverem alcançado o nível necessário nos dois primeiros anos de escolarização (PIC de 3ª série/4º ano).

Esse programa substituiu a Recuperação do Ciclo I e tinha por objetivo garantir que nenhum estudante concluísse essa etapa, sem ter condições de continuar os estudos no Ciclo II. Tratou-se de um projeto emergencial, cuja duração foi temporária, uma vez que a meta das séries anteriores foi de torná-lo desnecessário (SÃO PAULO, 2010).

O Programa Ler e Escrever, de acordo com documento da FDE, aponta que 779.286 estudantes de 1ª a 4ª série do Ciclo I /EF foram atendidos sendo 237.721 estudantes das classes de PIC de 3ª e 4ª séries do ciclo I /EF (SÃO PAULO, 2010).

Os resultados apresentados pelos estudantes da 4ª série atendidos pelo Ler e Escrever, no SARESP 2007, 2008 e 2009 em Língua Portuguesa, estão descritos no quadro 8, distribuição dos estudantes através dos níveis de proficiência de Língua Portuguesa

Quadro 8 - Distribuição de estudantes por nível de proficiência.

Níveis de Desempenho	4ª série		
	2007	2008	2009
Abaixo do Básico	20,69	26,66	20,89
Básico	39,05	40,98	37,15

Adequado	34,68	25,82	31,63
Avançado	5,58	6,55	10,33
Média de Proficiência	186,8	180,0	190,4

Fonte: Programa Ler e Escrever. Disponível em: <http://lereescrever.fde.sp.gov.br/Handler/UplConteudo.ashx?jkasdkasdk=184&OT=O>. Elaborado pela autora.

Observa-se a elevação do indicador de desempenho, do quadro 8 em Língua Portuguesa, em um comparativo entre os anos de 2007, 2008 e 2009 com um incremento de 10 pontos entre 2008 e 2009. O Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP, utiliza os dados do SARESP, para traduzir em números – indicadores quantitativos – medidas que comparam as escolas. O resultado apresentado subsidia as políticas públicas e prevê, com isso, contribuir para o aumento da qualidade educacional oferecida pelo Estado.

5.1 Programa de Qualidade da Escola – PQE

Os dados demonstrados pelas avaliações dos programas instituídos pelo estado de São Paulo, que tratam da qualidade da educação básica, resultaram na publicação em 2008 da RE SE nº 74/2008⁶⁴. Essa RE SE institui o Programa de Qualidade da Escola e o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP.

O objetivo da RE SE nº 74/2008, é instituir um instrumento que visa medir a qualidade das escolas da rede pública regular do Estado pela fixação de metas específicas para o ensino fundamental e médio. O Programa utiliza dois instrumentos a avaliação de desenvolvimento SARESP e o Fluxo Escolar, composto por aprovações, reprovações e abandono dos estudantes. A SEE/SP considerou para instituir o PQE a garantia do

[...] direito fundamental de todos os alunos das escolas estaduais paulistas poderem aprender com qualidade e a necessidade de disponibilizar à unidade escolar diferentes indicadores de natureza quantitativa e qualitativa que forneçam diagnósticos acerca da qualidade do ensino oferecido e possibilitem a definição de metas exequíveis, resolve:

⁶⁴ Diário Oficial do dia 07/11/2008, página 19.

Artigo 1º– Fica instituído, o Programa de Qualidade da Escola - PQE e o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo - IDESP, indicador de qualidade das escolas estaduais paulistas que permite:

I - Avaliar a qualidade das escolas estaduais no Ensino Fundamental e Médio;

II - Fixar metas específicas para a qualidade de ensino de cada unidade escolar que orientem os gestores escolares na tomada de decisões de modo a direcionar as escolas para a melhoria dos serviços educacionais que oferecem;

III - subsidiar ações para a promoção da melhoria da qualidade e da equidade do sistema de ensino na rede estadual.

Artigo 2º – O IDESP é calculado considerando dois critérios complementares:

I - O desempenho escolar, medido pelos resultados alcançados no SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo);

II - O fluxo escolar, qual seja, em quanto tempo os alunos aprenderam, medido pela taxa média de aprovação nas séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Artigo 3º – O IDESP subsidia:

I - O cálculo das metas de qualidade fixadas para cada unidade escolar;

II - O indicador coletivo específico a ser utilizado na atribuição da bonificação por desempenho ou mérito dos servidores

Artigo 4º – As metas de qualidade de ensino são fixadas:

I - Individualmente para cada unidade escolar, em cada etapa da escolarização do Ensino Fundamental (4ª e 8ª séries) e do Ensino Médio (3ª série);

II - Para cada ano desde 2008 até 2030.

Parágrafo único: Em 2030 todas as unidades atingirão IDESP iguais a 7,0, 6,0 e 5,0, respectivamente para a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e para a 3ª série do Ensino Médio, considerando os IDESP de cada etapa da escolarização apurado em 2007 para cada unidade escolar.

Artigo 5º - Esta resolução entra em vigor da data de sua publicação (RESOLUÇÃO SECRETARIA DA EDUCAÇÃO nº 74/2008).

A RE SE 74/2008, logo nas primeiras linhas demonstra como a SEE/SP pretende reestruturar a educação pública paulista, nos próximos anos. Há, entretanto, uma questão que merece ser observada, a sentença “[...] podem aprender com qualidade”, como se a determinação de “[...] diferentes indicadores de natureza quantitativa e qualitativa”, garantisse esse aprendizado, sem o investimento em capital humano, que não é citado na RE SE. Outro ponto que causa estranhamento, são os “[...] indicadores qualitativos”, sendo que a RE SE cita e trata de indicadores quantitativos. Os indicadores qualitativos, são tratados como sendo o desempenho dos estudantes no SARESP, que não é um indicador, mas sim um instrumento quantitativo, visto que o desempenho dos estudantes é tratado dentro de uma métrica.

O diagnóstico que será demonstrado, pelos indicadores quantitativos e que, portanto, determinam a qualidade de uma escola está estabelecido, também por uma métrica quantitativa, que segue uma lógica de regulação e prestação de contas, como já observado. Sendo assim, as

escolas paulistas da rede pública, seus estudantes, gestão e docentes são “medidas” e reguladas de três formas: pelo Estado, pelo país e pela OCDE. Analisar a qualidade da educação por uma régua de desempenho e fluxo, sem levar em consideração o nível socioeconômico dos estudantes e educadores, para Brooke (2013) pode não apresentar um cálculo exato do ensino e aprendizagem, devido a flutuação das turmas e dos docentes, a cada ano letivo.

O artigo 1º da RE SE nº 74/2008, descreve as três finalidades do PQE, de acordo com a SEE/SP, e podem ser reduzidos em: construir os índices, indicar os índices e estabelecer metas e ações, que aprimorem, ou não, esses índices. O desempenho dos estudantes e o fluxo escolar, são traduzidos, pela aplicação de funções matemáticas, em um índice, o IDESP, subsidiado por um cálculo de metas de qualidade fixadas pela SEE/SP para cada escola. O cumprimento das metas pela escola, gera um indicador utilizado na atribuição de bonificação⁶⁵ por desempenho para os servidores dessa unidade. Esse índice é o aporte instrumental do PQE que, indica o que se denomina como a “qualidade das escolas”.

A qualidade da escola, entretanto, é demonstrada pelos resultados obtidos pelos estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio, nas avaliações de Leitura – Língua Portuguesa e Matemática. Para medir a qualidade da escola, os estudantes, de acordo com a avaliação, são metrificados em uma escala com 4 níveis de proficiência, sendo Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado, que foram definidos a partir das expectativas de aprendizagem, para cada ano de escolarização. Ao final do ciclo, os estudantes devem estar no nível Adequado.

A coleta anual desses instrumentos, desempenho e fluxo, é utilizada para estipular as metas anuais para cada escola. Nesse contexto e sentido, o cálculo do IDESP gera uma meta para cada escola, que é utilizado como parâmetro para pagamento de bônus pecuniário para os servidores da SEE/SP. Esse cálculo também utiliza os parâmetros de desempenho dos países da OCDE e aqueles delimitados pelo IDEB, para medir a qualidade das escolas públicas no Estado.

⁶⁵ O cumprimento das metas pela escola, representa um incentivo financeiro para a equipe escolar, que em 2009 foi de 2,9 salários. Para o pagamento da bonificação é utilizado o cálculo $BR = P \times RM \times ICM \times DEPA$, sendo: BR= bonificação de resultado; P= percentual a que se refere o artigo 9º e § 1º da Lei Complementar 1.078/08 ; RM: Retribuição Mensal do Servidor no Período de Avaliação, calculada nos termos do inciso V do artigo 4º da Lei Complementar 1.078/08; ICM = Índice de Cumprimento de Metas, valor apurado para a unidade de ensino ou administrativa em que o servidor exerça suas atividades; DEPA = Índice de Dias de Efetivo Exercício no Período de Avaliação. Esse “incentivo” foi alterado durante os anos, com mudanças no percentual a ser pago. A bonificação de resultado foi instituída pela Lei Complementar nº 1078/2008 e as metas por escola, fixadas pela RE SE nº1/2009.

As metas projetadas, para cada escola e que são utilizadas para a bonificação, e estipuladas para cada um dos anos escolares testados, conforme Horta Neto (2013) são de 7,0 a 6,0 para o 5º e 9º ano do ensino fundamental e 5,0 para a 3ª série do ensino médio. Assim como no IDEB, as escolas recebem anualmente suas metas sem que ocorra nenhum processo de discussão anterior.

Como o IDEB, o cálculo do IDESP leva em consideração a proficiência dos estudantes e avalia, como no PISA, a Leitura, em Língua Portuguesa, a Matemática e o Letramento Científico. O IDESP utiliza como instrumento o SARESP, e o fluxo escolar, estabelecendo um número que varia entre 0 e 10, para cada etapa de escolarização e é calculado pela equação: IDESP = Indicador de Desempenho (da série avaliada) X Indicador de Fluxo (da série avaliada).

O IDESP utiliza a avaliação de desempenho dos estudantes como indicador, e conforme Horta Neto (2013, p.290) o SARESP testa outras áreas do conhecimento, como Geografia, História e Ciências, entretanto apenas as proficiências de Leitura e Matemática, entram no cálculo desse índice. Para organizar os tempos escolares nas escolas, de forma a refletir

[...] a centralidade das áreas de Língua Portuguesa e Matemática nos anos iniciais do ensino fundamental, estipulou-se uma diretriz para a organização curricular. Por essa diretriz, nos três primeiros anos do ensino fundamental, 85% do tempo de aula devem ser dedicados às duas áreas testadas e o restante para educação física e artes. Nenhum espaço é garantido para as áreas de História, Geografia e Ciências. Portanto, em São Paulo busca-se a qualidade da educação principalmente através da fixação de metas, organização dos tempos escolares e o pagamento de prêmios em dinheiro, como se essas fossem condições essenciais para garantir a aprendizagem (HORTA NETO, 2013, p.290).

A centralidade em dois componentes curriculares, para demonstrar um Indicador de Desempenho- ID, do IDESP, é calculado pelo desempenho dos estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. Pela avaliação de desempenho, é possível agrupar os estudantes em quatro níveis, definidos a partir das expectativas de aprendizagem da Proposta Pedagógica do Estado de São Paulo.

O quadro 9 descreve os níveis de desempenho e valores de referência, nas disciplinas avaliadas pela escala do SARESP.

Quadro 9 - Níveis de desempenho e escala do SARESP.

NÍVEL	DESCRIÇÃO		
Abaixo do básico	Os estudantes demonstram domínio insuficiente dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Básico	Os estudantes demonstram desenvolvimento parcial dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Adequado	Os estudantes demonstram conhecimentos e domínio dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Avançado	Os estudantes demonstram conhecimentos e domínio dos conteúdos, competências e habilidades além do requerido para o ano escolar em que se encontram.		
LÍNGUA PORTUGUESA			
Nível	5º ano EF	9º ano EF	3º ano EM
Abaixo do Básico	< 150	< 200	< 250
Básico	150 a < 200	200 a < 275	250 a < 300
Adequado	200 a < 250	275 a < 325	300 a < 375
Avançado	≥ 250	≥ 325	≥ 375
MATEMÁTICA			
Nível	5º ano EF	9º ano EF	3º ano EM
Abaixo do Básico	< 175	< 225	< 275
Básico	175 a < 225	225 a < 300	275 a < 350
Adequado	225 a < 275	300 a < 350	350 a < 400
Avançado	≥ 275	≥ 350	≥ 400

Fonte: Relatório SARESP - São Paulo, 2014. Elaborado pela autora.

Os quadros 10 e 11 e o gráfico 3 demonstram as porcentagens de estudantes nesses níveis tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática, no 5º ano do ensino fundamental.

Quadro 10 - Escala de desempenho dos estudantes do 5º ano EF em Língua Portuguesa.

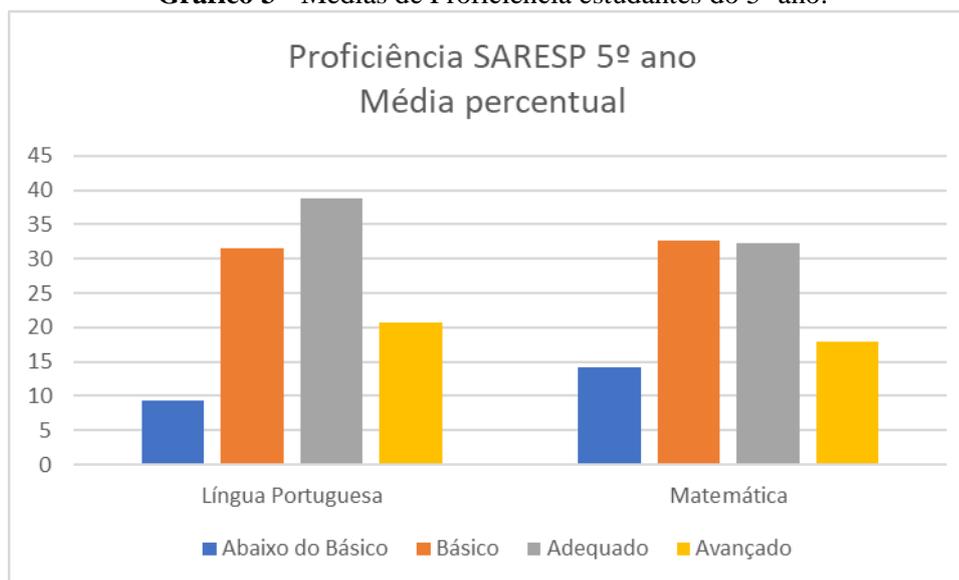
5º ano				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	18,9	40	31,8	9,3
2009	13,4	36,8	35	14,8
2010	10,3	35,3	36,2	18,2
2011	7,8	32,7	40	20,7
2012	10,4	30,5	38,2	20,9
2013	6,4	33,1	39,7	20,8
2014	8,1	29,5	41,3	21,1
2015	7,4	27,4	35,7	29,4
2016	5,3	23,3	43,9	27,6
2017	6,6	26,7	42,1	24,6
Média	9,46	31,53	38,39	20,74

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Quadro 11 - Escala de desempenho dos estudantes do 5º ano EF em Matemática.

5º ano				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	27,7	38,9	25,7	7,7
2009	16,5	39,1	33	11,4
2010	12,5	31,3	35,3	20,8
2011	11,6	28,2	36	24,2
2012	15,1	30,5	36,4	18
2013	12,4	35,7	36	15,9
2014	10,1	32,8	37,3	19,8
2015	10,6	25,6	35,5	28,4
2016	11,5	32,4	41,4	14,7
2017	13	32	36,2	18,8
	14,1	32,65	35,28	17,97

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Gráfico 3 - Médias de Proficiência estudantes do 5º ano.

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Na série histórica de 2007 a 2017, 69,92% da média dos estudantes do 5º ano, demonstram a proficiência básica e adequada em Língua Portuguesa e 67,93% da média dos estudantes, possuem proficiência básica e adequada em Matemática.

Os quadros 12 e 13 e o gráfico 4, demonstram a média em Língua Portuguesa de 77,09% dos estudantes do 9º ano no nível básico e adequado. Em Matemática, a média é de 73,57% dos estudantes no nível básico e adequado.

Quadro 12 - Médias de proficiência em Língua Portuguesa 9º ano EF.

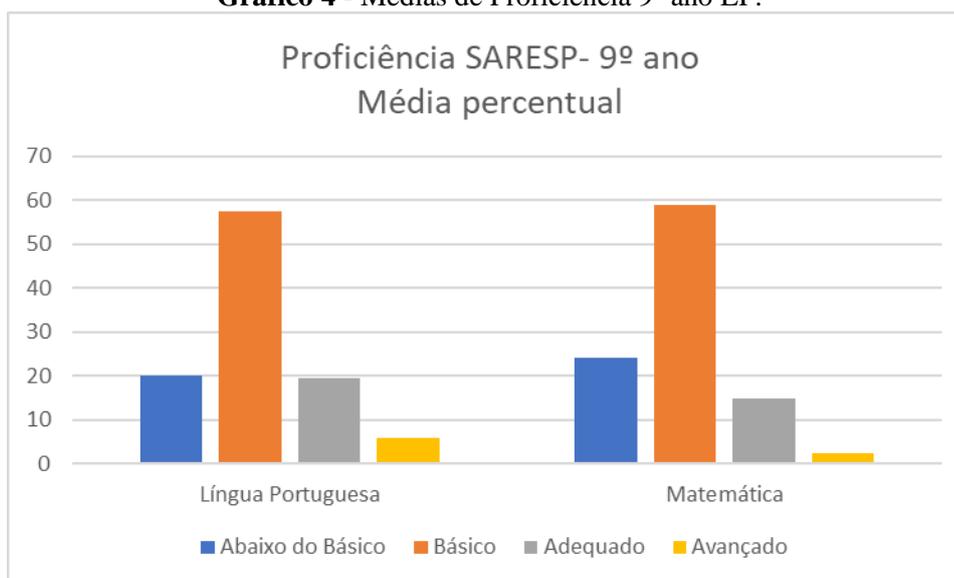
9º ANO				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	20,4	58,3	18,2	3,1
2009	18,3	59,3	19,6	2,7
2010	21,4	57,4	18,4	2,7
2011	21,4	57	18,5	3,2
2012	22,5	57,4	18	2,2
2013	23,2	58,1	16,4	2,3
2014	18,9	58,6	19,6	2,9
2015	15,5	56,9	23,8	3,9
2016	20,1	56,5	20,5	3
2017	18	56,6	21,8	3,6
2018	19,97	57,61	19,48	5,92

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Quadro 13 - Médias de proficiência em matemática 9º ano EF.

9º ANO				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	26,3	58,4	13,7	1,6
2009	21,1	61,2	15,7	2
2010	27,7	59,1	11,9	1,3
2011	25,2	57,4	14,4	3
2012	28,2	56,5	13,3	1,9
2013	27,2	55,3	14,9	2,6
2014	27,2	53,9	15,7	3,2
2015	16,3	62,4	19	2,3
2016	23,7	60,6	13,6	2,2
2017	19,3	63,7	15	2
	24,22	58,85	14,72	2,21

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saesp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Gráfico 4 - Médias de Proficiência 9º ano EF.

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saesp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Os quadros 14 e 15 e o gráfico 5, demonstram que 69,15% da média de estudantes avaliados na série histórica de 2007 a 2017, estão nos níveis básico e adequado em língua portuguesa e 52,06% dos estudantes, estão nos níveis básico e adequado em matemática.

Quadro 14 - Proficiência em Língua Portuguesa 3º EM.

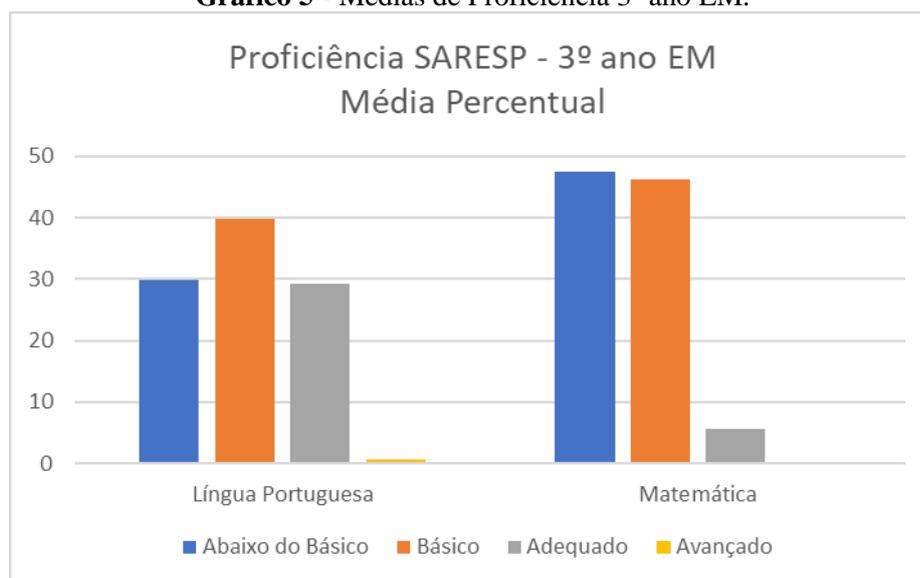
3º EM				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	26,1	37,7	35,1	1
2009	27	40,6	31	1,4
2010	32,6	39,6	26,8	0,9
2011	31,2	39,4	28,5	0,9
2012	28,9	41,3	29,2	0,6
2013	33,6	39,1	26,7	0,6
2014	33,4	41,5	24,3	0,8
2015	29,8	42	27,4	0,7
2016	28,4	39	31,9	0,07
2017	28,9	39,1	31,3	0,7
	29,99	39,93	29,22	0,767

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Quadro 15 - Proficiência em Matemática – 3EM.

3º EM				
ANO	ABAIXO DO BÁSICO	BÁSICO	ADEQUADO	AVANÇADO
2008	49,4	43,1	6,9	0,2
2009	53,3	40,1	6	0,7
2010	52,5	41,6	5,4	0,6
2011	50,4	42,3	6,6	0,6
2012	48,4	45,5	5,7	0,4
2013	46,3	48,1	5,5	0,1
2014	49,3	45,5	5	0,2
2015	40,4	53,2	6	0,3
2016	43,5	51,2	5,2	0,2
2017	42,2	53,1	4,6	0,1
	47,57	46,37	5,69	0,34

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Gráfico 5 - Médias de Proficiência 3º ano EM.

Fonte: Boletim da Escola. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br>. Elaborado pela autora

Os estudantes, ao final do ensino fundamental e ensino médio, deveriam demonstrar desempenho adequado em língua portuguesa e matemática, entretanto observa-se que as maiores médias, concentram-se no nível básico e abaixo do básico no final do ensino médio e por conseguinte da educação básica.

As funções utilizadas para determinar os níveis Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado e distribuição dos estudantes em níveis de desempenho, foram apresentados pela Nota Técnica SEE/SP (2014)⁶⁶, que indica a defasagem da escola (*def*) em relação às expectativas de aprendizagem nos componentes curriculares avaliados, a partir de:

$$def_{js} = \frac{(3 * AB_{js}) + (2 * B_{js}) + (1 * Ad_{js}) + (0 * Av_{js})}{100}$$

Sendo, *JS*: componente curricular para cada série, *AB* número de estudantes avaliados no nível abaixo do básico; *B* número de estudantes avaliados no nível básico; *AD* número de estudantes avaliados no nível adequado e *AV* número de estudantes avaliados no nível avançado, todos os níveis são divididos pelo total de estudantes avaliados. A defasagem é crescente conforme o grau de atraso escolar dos estudantes, em termos de proficiência.

⁶⁶ Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota%20tecnica_2014.pdf. Acesso em outubro de 2017

O Indicador de Desempenho (ID), condensa o resultado da escola no SARESP. O ID é crescente de acordo com o bom desempenho da escola e varia em uma escala de 0 (quando a defasagem da escola é máxima, igual a 3) e 10 (quando a defasagem da escola é mínima, igual a 0) (SÃO PAULO, 2014).

A função demonstra como o ID é calculado:

$$\mathbf{ID_{js} = 1 - \frac{def_{js}}{3} * 10}$$

Para calcular o IDESP, é encontrado o ID da escola em cada etapa da escolarização, a partir da média entre o ID de Língua Portuguesa e o ID de Matemática, descrito pela função:

$$\mathbf{ID_s = \frac{ID_{LP} + ID_{Mat}}{2}}$$

O segundo instrumento utilizado para calcular o IDESP é o fluxo escolar, medido pela taxa média de aprovação em cada etapa de escolarização e coletadas pelo Censo Escolar. É expresso pela função:

$$\mathbf{IF_s = \frac{n^{\circ} \text{ de alunos aprovados}}{n^{\circ} \text{ alunos matriculados}} = \frac{\sum_{i=1}^n A_i}{\sum_{i=1}^n T_i}}$$

Sendo: *IF*: indicador de fluxo do ano avaliado; *N* número de estudantes matriculados no ano de escolarização avaliados.

O IDESP teve início com o objetivo de avaliar seus programas, em desenvolvimento, de melhoria da qualidade da escola pública paulista, estabelecido pela gestão da SEE/SP e claramente afinados com a regulação do modelo de governança do Estado Avaliador. Para Castro; Lopes (2016, p.302), o Estado Avaliador é um controlador e regulador de políticas educacionais, em consonância com o Banco Mundial (BM), no qual a educação é um “[...]”

incremento para a redução necessária da pobreza de alguns países que contam com seu auxílio financeiro, com vistas à formação mínima de consumidores de bens”.

O instrumento de regulação empregado pela SEE/SP, utiliza metas e a necessidade da avaliação dos resultados da aprendizagem, conforme Horta Neto (2013) como uma maneira de responsabilizar as escolas e fazê-las prestar contas a sociedade, quando seus resultados são comparados, essa ação do estado expõe claramente aos anúncios feitos em 1995, com o início do SARESP. O estabelecimento de metas para cada unidade escolar, utilizando os resultados do SARESP e o fluxo escolar, passam a ser comparáveis ao SAEB e ao IDEB, e a partir deles as escolas passam a ser premiadas pelos resultados alcançados.

Em 2008, também foi editada a RE SE nº 76/2008, que dispõe sobre a implementação da Proposta Curricular para o Estado de São Paulo, que passa a ser o referencial obrigatório para as escolas. É um currículo único no Estado, para o ensino fundamental e ensino médio com o objetivo de estabelecer referenciais comuns que atendam aos padrões de qualidade, previstos no artigo 3º da LDBEN/1996.

A Proposta Curricular, publicada em 2008 pela RE SE 76/2008, foi composta por um conjunto de documentos dirigidos aos docentes e gestão escolar. Esses documentos foram compostos por Cadernos do Professor⁶⁷, organizados por bimestre e por disciplina. Neles, era apresentada situações de aprendizagem para orientar o trabalho do docente no ensino dos conteúdos disciplinares específicos. Esses conteúdos, habilidades e competências foram organizados por ano de escolarização e eram acompanhados por orientações para a gestão da sala de aula, avaliação e recuperação, bem como de sugestões de métodos e estratégias de trabalho nas aulas, experimentações, projetos coletivos, atividades extraclasse e estudos interdisciplinares.

A Proposta Curricular, contava com princípios centrais como: a escola que aprende, o currículo como espaço de cultura, as competências como eixo de aprendizagem, a prioridade da competência de leitura e de escrita, a articulação das competências para aprender e a contextualização no mundo do trabalho (SÃO PAULO, 2009).

Os princípios gerais foram divididos em seis partes, sendo:

⁶⁷ Esse caderno foi modificado ao longo dos anos e passou de bimestral para semestral. Em 2019 o caderno foi extinto.

- I- A escola que aprende: a capacidade de aprender deve ser trabalhada não apenas pelos estudantes, mas na própria escola, enquanto instituição educativa: tanto as instituições como os docentes terão de aprender. Isso muda a concepção da escola como instituição que ensina para posicioná-la como instituição que também aprende a ensinar. As interações entre os responsáveis pela aprendizagem dos estudantes têm caráter de ações formadoras, mesmo que os envolvidos não se deem conta disso. Neste sentido, cabe lembrar a responsabilidade da equipe gestora como formadora de professores e a responsabilidade dos docentes, entre si e com o grupo gestor, na problematização e na significação dos conhecimentos sobre sua prática. De acordo com essa concepção, a escola que aprende parte do princípio de que ninguém conhece tudo e de que o conhecimento coletivo é maior que a soma dos conhecimentos individuais, além de ser qualitativamente diferente. Esse é o ponto de partida para o trabalho colaborativo, para a formação de uma “comunidade aprendente”, nova terminologia para um dos mais antigos ideais educativos. A vantagem é que hoje a tecnologia facilita a viabilização prática desse ideal (SÃO PAULO, 2009, p.7).
- II- O currículo como espaço de cultura: o conhecimento é tomado como instrumento, mobilizado em competências e reforça o sentido cultural da aprendizagem. Tomado como valor de conteúdo lúdico, de caráter ético ou de fruição estética, numa escola com vida cultural ativa, o conhecimento torna-se um prazer que pode ser aprendido, ao se aprender a aprender. Nessa escola, o professor não se limita a suprir o aluno de saberes, mas é o parceiro de fazeres culturais, aquele que promove de muitas formas o desejo de aprender, sobretudo com o exemplo de seu próprio entusiasmo pela cultura humanista, científica, artística e literária (SÃO PAULO, 2009, p. 8).
- III- As competências como referência: um currículo para as competências, supõe que se aceite o desafio de promover os conhecimentos próprios de cada disciplina articuladamente às competências e habilidades do estudante. É com essas competências e habilidades que o estudante deve contar para fazer sua leitura crítica do mundo, para compreendê-lo e propor explicações, para defender suas ideias e compartilhar novas e melhores formas de ser, na complexidade em que isso foi requerido. É com elas que, em síntese, o estudante poderá enfrentar problemas e agir de modo coerente em favor das múltiplas possibilidades de solução ou gestão. Os estudantes considerados nesta proposta têm, de modo geral, de 11 a 18 anos de idade. Valorizar o desenvolvimento de competências nesta fase da vida implica em ponderar, além de aspectos curriculares e

docentes, os recursos cognitivos, afetivos e sociais de que os estudantes dispõem. Implica, também, analisar como o professor mobiliza conteúdos, metodologias e saberes próprios de sua disciplina ou área de conhecimento, visando desenvolver competências em adolescentes, bem como instigar desdobramentos para a vida adulta (SÃO PAULO, 2009, p.9).

IV- Prioridade para a competência da leitura e da escrita: a ampliação das capacidades de representação, comunicação e expressão está articulada ao domínio não apenas da língua, mas de todas as outras línguas e, principalmente, ao repertório cultural de cada indivíduo e de seu grupo social, que a elas dá sentido. A escola é o espaço em que ocorre a transmissão, entre as gerações, do ativo cultural da humanidade, seja artístico e literário, histórico e social seja científico e tecnológico. A prioridade das línguas no currículo da educação básica tem como fundamento a centralidade da linguagem no desenvolvimento da criança e do adolescente. Por esse caráter essencial da competência de leitura e escrita para a aprendizagem dos conteúdos curriculares de todas as áreas e disciplinas, a responsabilidade por sua aprendizagem e avaliação cabe a todos os professores, que devem transformar seu trabalho em oportunidades nas quais os alunos possam aprender e consolidar o uso da Língua Portuguesa e das outras línguas e códigos que fazem parte da cultura, bem como das formas de comunicação em cada uma delas (SÃO PAULO, 2009, p.13).

V- Articulação das competências para aprender: se a educação básica é para a vida, a quantidade e a qualidade do conhecimento têm de ser determinadas por sua relevância para a vida de hoje e do futuro, além dos limites da escola. Mais que os conteúdos isolados, as competências são guias eficazes para educar para a vida. As competências são mais gerais e constantes, e os conteúdos, mais específicos e variáveis. É exatamente a possibilidade de variar os conteúdos no tempo e no espaço que legitima a iniciativa dos diferentes sistemas públicos de ensino para selecionar, organizar e ordenar os saberes disciplinares que servirão como base para a constituição de competências, cuja referência são as diretrizes e orientações nacionais, de um lado, e as demandas do mundo contemporâneo, de outro (SÃO PAULO, 2009, p.14).

VI- Articulação com o mundo do trabalho: a contextualização tem como norte os dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as normas das Diretrizes Curriculares Nacionais, que são obrigatórias, e as recomendações dos Parâmetros Curriculares Nacionais, que foram elaborados para o ensino fundamental

e médio e são pertinentes para a educação básica como um todo, sobretudo para o segmento do 6º ano em diante (SÃO PAULO, 2009, p.15).

A SEE/SP, no intuito de garantir que as metas do IDESP e os princípios da Proposta Curricular fossem atingidas pelas escolas, estabelece também ações de incentivo e capacitação, tais como:

- ✓ Programa Ler e Escrever e Formação Continuada para os docentes do 2º ao 5º ano do ensino fundamental;
- ✓ Programa São Paulo faz Escola, pela instituição do Currículo oficial, com disponibilização de material de apoio para estudantes e docentes do 6º ano do ensino fundamental ao 3º ano do ensino médio;
- ✓ Recuperação de Aprendizagem, intensiva nas primeiras semanas do ano letivo e paralela ao longo do ano;
- ✓ Instituição da função gratificada de Professor Coordenador Pedagógico;
- ✓ Concurso para supervisores de ensino e revisão das suas atribuições;
- ✓ Estabelecimento de Estágio Probatório para novos ingressantes nas carreiras da SEE/SP;
- ✓ Aumento do valor das gratificações pagas a diretores de escola, vice-diretores e supervisores de ensino;
- ✓ Criação da Escola de Formação de Professores do Estado de São Paulo, com utilização da Rede do Saber para a promoção de cursos de capacitação em parceria com universidades públicas e privadas do estado de São Paulo;
- ✓ Instituição de três jornadas de trabalho docente, sendo: Reduzida de 12 horas; Básica de 24 horas e Integral de 40 horas;
- ✓ Exame para professores temporários, como parte dos requisitos para a atribuição de aula;
- ✓ Instituição da Categoria F, estável e Categoria O, temporário.

O modelo de regulação, para a educação pública, utilizado pelo estado de São Paulo desde 2008, com a publicação da RE SE 74/2008, enquadra-se no modelo denominado por Pestana (2009, p.59) como “CIPP (contexto, insumo, processo, produto)”. Esse modelo CIPP,

tem como base a estruturação de uma avaliação do sistema educacional que mede o rendimento dos estudantes ao mesmo tempo que avalia o trabalho de docentes e gestores de escola.

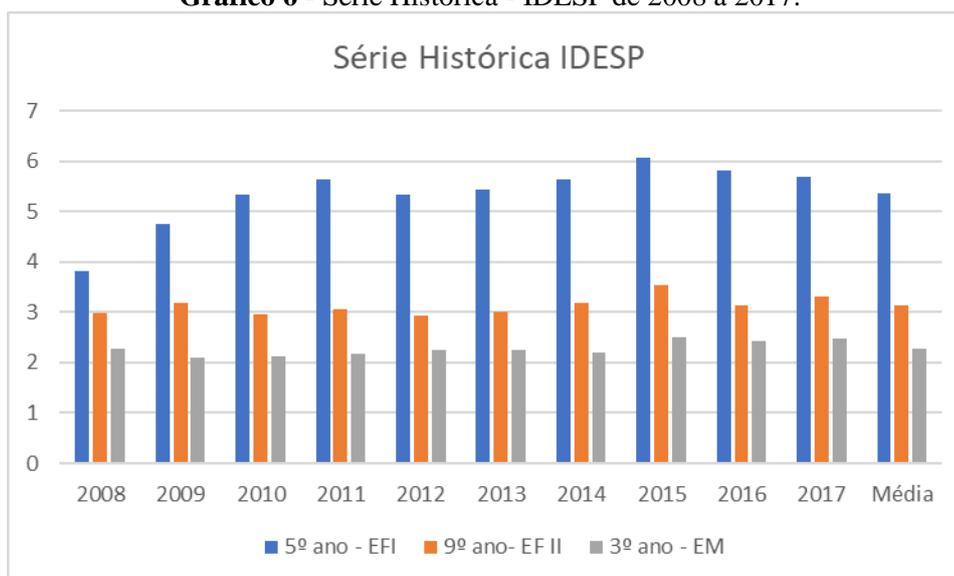
O CIPP, para Pestana (2009) é um modelo industrial de linha de produção, onde o contexto é a escola; o insumo é o estudante; o processo é o ensino e aprendizagem e o produto é a avaliação de desempenho. Nesse sentido o contexto, insumo e processo são considerados as fontes de informação para o resultado – produto que deve ser alcançado, independentemente dos fatores socioeconômicos dos estudantes, docentes e gestores, bem como da comunidade onde a escola está inserida.

Esse modelo CIPP na perspectiva do processo e produto é observado na instituição do IDESP. Na ênfase dada a coleta e disseminação dos resultados pela SEE/SP. Esses resultados são demonstrados no quadro 16 e pelo gráfico 6 de 2008 ano da primeira aplicação do IDESP à 2017 ano utilizado como recorte nesta pesquisa.

Quadro 16 - IDESP de 2008 a 2017.

ANO	5º ano - EFI	9º ano- EF II	3º ano - EM
2008	3,83	2,99	2,28
2009	4,76	3,18	2,09
2010	5,33	2,95	2,13
2011	5,63	3,06	2,18
2012	5,34	2,94	2,25
2013	5,44	3,01	2,25
2014	5,64	3,19	2,19
2015	6,06	3,54	2,51
2016	5,81	3,13	2,43
2017	5,68	3,32	2,48
Média	5,352	3,131	2,279

Fonte: Programa de Qualidade da Escola. Disponível em: idesp.edunet.sp.gov.br.
Elaborado pela autora.

Gráfico 6 - Série Histórica - IDESP de 2008 a 2017.

Fonte: Programa de Qualidade da Escola. Disponível em: idesp.edunet.sp.gov.br. Elaborado pela autora.

O quadro e gráfico do IDESP de 2008 a 2017, descrevem altos e baixos na educação pública do Estado. O ano de 2015, demonstra a melhor média apurada para o 5º e 9º do EF e 3º ano do EM. Quando observada as médias da série histórica, o 5º ano do ensino fundamental, 5,35, está fica próximo do projetado pela RE SE 74/2008 de 7,0 até o final de 2030.

O 9º ano do ensino fundamental demonstra, pela série histórica IDESP 3,13 em 10 anos de avaliação, e fica longe do projetado para 2030, 6,0. Calculando-se que faltam 13 anos para a finalização do ciclo, é possível, que alcance o índice indicado pela RE SE. O 3º ano do ensino médio, demonstra pela série histórica um desempenho de 2,27 na meta do IDESP, um pouco longe do 5,0 esperado até 2030.

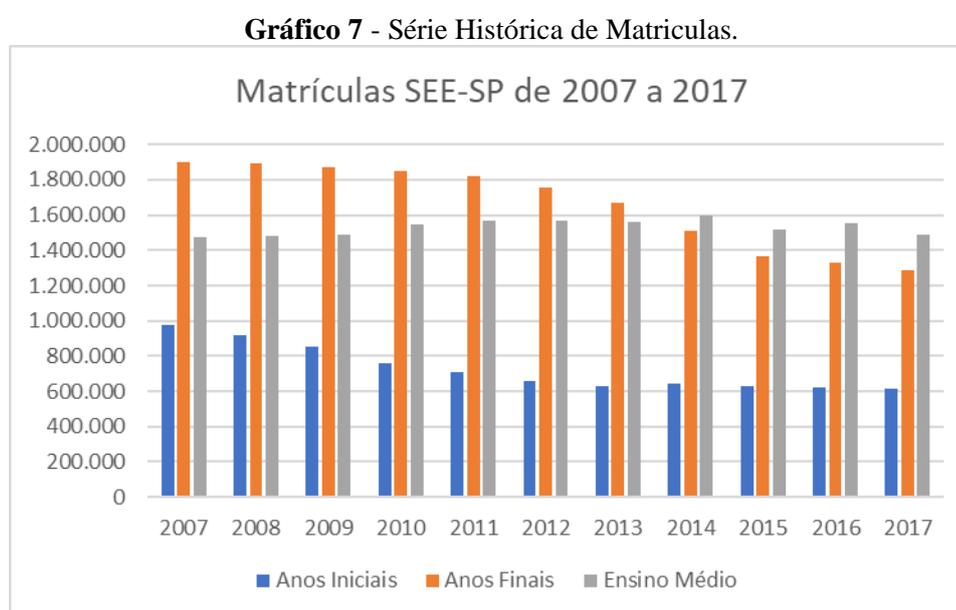
As metas dos anos avaliados de 2008 a 2017, demonstram uma tímida melhora nos índices do IDESP, que tem como instrumento também o fluxo escolar. O quadro 17 e gráfico 7 demonstram a série histórica do fluxo, dos anos avaliados pela série histórica, na perspectiva da matrícula, de acordo com o Censo Escolar INEP/MEC.

Quadro 17 - Série Histórica de Matrículas.

ANO	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
2007	976.764	1.897.636	1.475.023
2008	919.677	1.890.792	1.482.518
2009	850.347	1.870.338	1.490.441

2010	758.772	1.851.795	1.544.967
2011	704.836	1.820.994	1.568.318
2012	655.680	1.755.198	1.565.609
2013	625.284	1.672.198	1.564.464
2014	644.265	1.507.626	1.596.963
2015	630.194	1.365.204	1.520.923
2016	619.349	1.330.442	1.556.752
2017	612.987	1.288.764	1.485.444

Fonte: Censo Escolar INEP/MEC de 2007 a 20017



Fonte: Censo Escolar INEP/MEC de 2007 a 20017

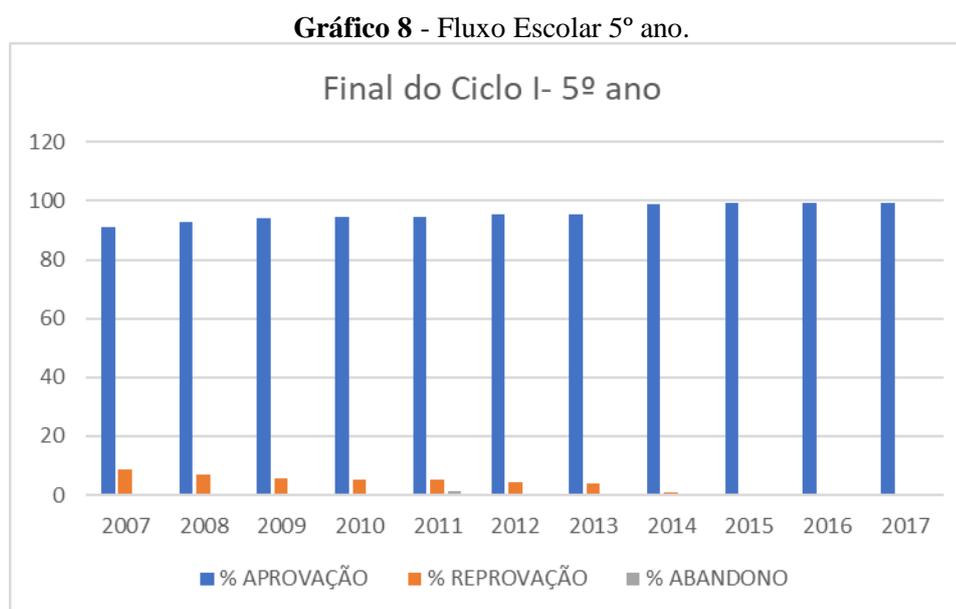
O Rendimento e o Fluxo escolar, se referem à situação final do estudante ao término de um período letivo, declarada no Censo Escolar, podendo o mesmo ser aprovado, reprovado ou ter abandonado a escola. O quadro 19 e o gráfico 8 demonstram as taxas em porcentagem dos estudantes do estado de São Paulo ao final do 5º ano.

Quadro 18 - Fluxo Escolar 5º ano.

ANO	% APROVAÇÃO	% REPROVAÇÃO	% ABANDONO
2007	91,1	8,5	0,4
2008	92,8	6,9	0,3
2009	94	5,7	0,3
2010	94,5	5,2	0,3

2011	94,4	5,2	1,2
2012	95,3	4,3	0,4
2013	95,6	3,8	0,6
2014	99	0,7	0,3
2015	99,2	0,6	0,2
2016	99,2	0,5	0,3
2017	99,3	0,4	0,3

Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora.



Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora.

As taxas de rendimento são informadas pelas escolas, por ferramenta de coleta de dados do Censo Escolar. Os dados demonstram a situação dos estudantes ao final de cada ano letivo

de 2007 a 2017, se foram aprovados ou reprovados, segundo os requisitos de avaliação de desempenho estabelecidos pela própria escola, ou se deixaram de frequentar a escola ao longo do ano letivo. As taxas de rendimento são fundamentais para a verificação e o acompanhamento das redes de ensino, além de serem instrumentos utilizados no cálculo do IDESP e IDEB. Ao final do 5º ano do ensino fundamental, as taxas de abandono são mínimas, as de reprovação tiveram queda a partir de 2014. Uma queda considerável se observado que em 2007 8,5% dos estudantes desse segmento foram retidos e em 2014 esse número cai para 0,7%.

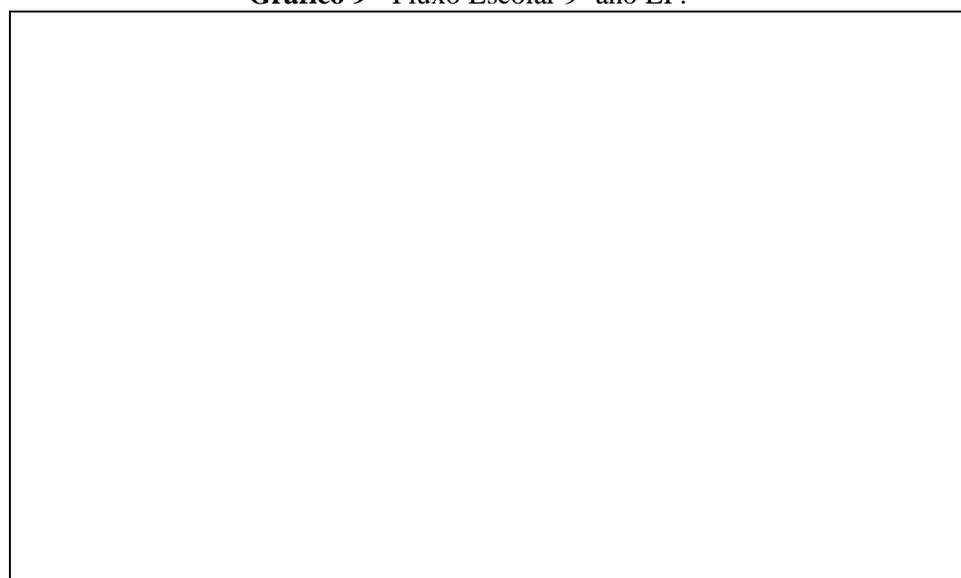
O quadro 19 e gráfico 9, demonstram o rendimento dos estudantes do estado de São Paulo ao final do 9º ano do ensino fundamental. Os números são informados pelas escolas e são utilizados para o cálculo final do IDESP e IDEB.

Quadro 19 - Fluxo Escolar 9º ano EF.

ANO	% APROVAÇÃO	% REPROVAÇÃO	% ABANDONO
2007	80,1	16,8	3,1
2008	82,3	15	2,7
2009	83,1	14,4	2,5
2010	84,8	12,3	2,9
2011	83,2	13,7	3,1
2012	85,5	11,3	3,2
2013	85,5	10,6	3,9
2014	87,4	9,6	3
2015	89,2	8,2	2,6
2016	87,7	9,4	2,9
2017	89,1	8,1	2,8

Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora

Gráfico 9 - Fluxo Escolar 9º ano EF.



Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora

Assim como o 5º ano, as taxas de reprovação caem no 9º ano a partir de 2014, saindo de 16,8 % em 2007 para 9,6% em 2014 e 8,1% em 2017. Ainda são altas, mas demonstram uma queda, que pelo IDESP, significa um aumento quantitativo no desenvolvimento dos estudantes.

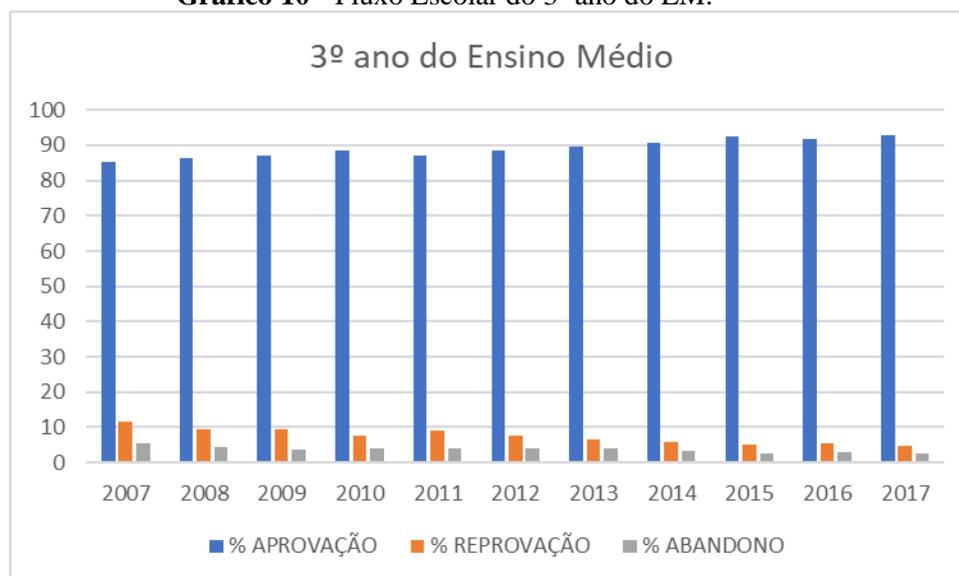
O quadro 20 e gráfico 10, demonstram a série histórica de rendimento escolar do 3º ano do ensino médio.

Quadro 20 - Fluxo Escolar do 3º ano do EM.

ANO	% APROVAÇÃO	% REPROVAÇÃO	% ABANDONO
2007	85,3	11,7	5,5
2008	86,2	9,4	4,4
2009	87,1	9,3	3,6
2010	88,4	7,6	4
2011	87,1	8,9	4
2012	88,6	7,5	3,9
2013	89,5	6,5	4
2014	90,7	5,9	3,4
2015	92,5	4,9	2,6
2016	91,7	5,3	3
2017	92,7	4,7	2,6

Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora.

Gráfico 10 - Fluxo Escolar do 3º ano do EM.



Fonte: Censo Escolar, INEP/MEC. Elaborado pela autora.

Surpreende as taxas de aprovação, reprovação e abandono dos estudantes do estado de São Paulo em seu último ano de escolarização. Como aconteceu com o 5º e 9º ano do ensino fundamental, a partir de 2014 a taxa de reprovação foi de 5,9% e a de abandono 2,6% em 2017. Na publicação do Censo Escolar de 2017 o cenário da educação básica, indica uma queda no número de matrículas no ensino médio e um aumento percentual de evasão.

5.2 Resultados do SAEB no estado de São Paulo

Para monitorar o desempenho dos estudantes, dentro dos ciclos, foram definidas ações de melhoria da educação no estado de São Paulo, e de acordo com Palma Filho (2010) as ações foram acompanhadas dos dados do Estado no SAEB.

A partir de 1990, as avaliações de desempenho, utilizadas para medir os estudantes, serviram de aporte para a elaboração e avaliação de políticas públicas educacionais. Essa afirmação pode ser constatada, de acordo com Horta Neto; Junqueira; Oliveira (2016) pelo número de países que desenvolvem testes cognitivos para medir o desempenho de seus sistemas educacionais.

A aplicação da avaliação de desempenho, concentrada apenas em medir o desempenho dos estudantes e a divulgação dos resultados, de modo a ranquear sistemas e escolas, tem acarretado, como consequência, a responsabilização dos profissionais da educação pelo resultado alcançado, como se apenas eles tivessem a capacidade de modificar a realidade educacional (HORTA NETO; JUNQUEIRA; OLIVEIRA, 2016).

Para entender a realidade da educação no país, desde o final dos anos de 1980 o Brasil ampliou o número de estudantes avaliados, com a criação do SAEB. Conforme Horta Neto; Junqueira; Oliveira (2016), inicialmente o SAEB previa o uso das informações coletadas para medir o conhecimento dos estudantes, de forma amostral, e com isso avaliar as políticas públicas para a educação.

Questões vinculadas a preocupação com a qualidade da educação, já eram debatidas desde 1980, no Brasil, por pesquisadores da área da educação. Castro (2016) escreve que esses pesquisadores, perceberam o problema da má qualidade da educação com dados como repetência e abandono.

Os dados demonstrados nas pesquisas realizadas de acordo com Castro (2016, p.88) foram necessários para reestruturar o SAEB e iniciar a divulgação de seus resultados, principalmente “[...] a questão da repetência e suas consequências no desempenho escolar” que ganhou espaço nos debates, “[...] conscientizando gradativamente a sociedade sobre a gravidade do problema”.

A sistematização dos dados do SAEB, como sistema de avaliação, e de medida, para identificar a qualidade da educação, foi realizado pela primeira vez em 1990, mas seus resultados, não foram disponibilizados. Isso ocorreu, de acordo com Castro (2016), devido a falta de clareza dos objetivos pedagógicos, pois o Brasil ainda não havia definido uma matriz de avaliação, que identificasse as habilidades e competências que deveriam ser medidas. O sistema ainda precisava definir como seriam as comparações temporais e inter-regionais.

Para comparar os sistemas de ensino e o processo de ensino e aprendizagem dos estudantes avaliados pelo SAEB, fez-se necessário modificar a forma de coleta de dados, o que ocorreu no início dos anos 2000. Para Castro (2016) é praticamente impossível analisar a trajetória das avaliações do SAEB no período de 1995 a 2002.

A impossibilidade de análise dos dados do SAEB, anteriores a 1995 para Castro (2016, p. 90) culminam com as alterações implementadas por meio da nova LDBEN/1996, que abrangem práticas inovadoras de valorização

[...] do processo de aprendizagem, como foi o caso da progressão continuada e a possibilidade de aprendizagem, entre outras. Essas mudanças acarretaram a necessidade e revisão dos instrumentos de coleta de dados para o desenvolvimento dos indicadores essenciais ao monitoramento do sistema e à organização das avaliações.

Com o objetivo de monitorar o sistema de ensino e organizar o SAEB, de acordo com os dados demonstrados pelas avaliações de desempenho em escala internacional, conforme Castro (2016, p.91), o MEC “[...] encomendou a especialista em educação estudo para avaliar a metodologia adotada pelo SAEB”. A recomendação dos especialistas foi importante para a reformulação do sistema, a saber:

[...] a) introdução da Teoria de Resposta ao Item (TRI) em substituição à Teoria Clássica dos Testes, de modo a permitir a comparação temporal dos resultados e a construção de uma escala de proficiência que medisse a evolução dos estudantes ao longo do tempo; b) um novo desenho de amostra representativa do sistema; c) aplicação de testes aos alunos das séries finais dos ciclos com o objetivo de avaliar as competências e habilidades que os alunos aprendem ao final de cada um.

A reorganização do SAEB, trouxe para o sistema de avaliação, inovações como o conceito de Matriz de Referência da Avaliação, elaboração de um conjunto de itens para cobrir mais conteúdos e habilidades e o planejamento de itens em blocos e cadernos distintos, mas “[...] com itens comuns na mesma série e entre séries e entre anos e a construção de uma escala de proficiência para cada disciplina” (CASTRO, 2016, p. 92).

Com a reorganização do SAEB e a adoção de conceitos como Matriz e Escala de Proficiência, iniciou-se a montagem de uma matriz de referência. Conforme Castro (2016), na prática, as matrizes são formadas por descritores, que definem a associação entre conteúdos curriculares e as competências e habilidades aprendidas pelos estudantes. Os descritores das matrizes, determinam o que os itens da avaliação, devem cobrar dos estudantes, de acordo com o ano/série cursada.

Os resultados apresentados pelo SAEB, dos estudantes dos diferentes estados da federação e, de suas diferentes redes de ensino, são classificados em uma escala de desempenho que permite identificar aquilo que eles sabem e são capazes de fazer e aquilo que eles não sabem, mas deveriam saber naquela etapa de seus estudos (CASTRO, 2007b).

Ao identificar e classificar, em uma escala de proficiência, de acordo com Castro (2007a) é possível detectar quais fatores intraescolares e extraescolares, exercem uma influência forte, positiva ou negativa, sobre o preparo das escolas e dos estudantes.

Para elaborar a Matriz e o Referencial teórico de Conteúdos e Habilidades, um conjunto de docentes e especialistas em educação, trabalharam em um conjunto de conteúdos que foram hierarquizados em níveis de dificuldade e complexidade. A partir desse conjunto de conteúdos, foram produzidos e validados itens para integrarem a avaliação. Os itens foram reunidos em 13 blocos que compunham 26 cadernos, totalizando 208 cadernos de testes distintos. Cada caderno era composto por 3 blocos, contendo de 10 a 13 questões cada um, sendo assim, cada estudante respondeu entre 30 e 39 questões (INEP, 1998).

A análise estatística, realizada pelo INEP, fez um parâmetro com os itens, e os dividiu em 3 graus distintos. **Dificuldade:** característica inerente ao item que o coloca, em termos de resposta dos estudantes, numa das 3 categorias sendo: fácil, mediano e difícil. **Discriminação:** característica inerente ao item que lhe possibilita separar nitidamente 2 grupos de estudantes: um que acerta o item porque domina o conteúdo e outro que não o domina, portanto, erra.

Acerto casual: é a resposta correta que o estudante despreparado consegue dar, sem dominar o assunto específico do item (INEP, 1998).

Para fins de avaliação, um item deveria cobrir tanto quanto possível os conteúdos e processos específicos do conhecimento; dificultar o erro causal; possibilitar a localização de cada estudante em um ponto da escala, impedindo que os estudantes com competências diferentes obtivessem o mesmo resultado (INEP, 1998).

Na organização dos itens, existem os chamados itens âncoras, que em qualquer ponto da escala, serão acertados pela maioria dos estudantes. Ao mesmo tempo, são itens respondidos corretamente por uma minoria dos estudantes situados em um ponto inferior, da escala de proficiência, e pela quase totalidade dos que se situam em um ponto imediatamente acima. Os itens âncoras encontram-se a 150, 225 e 300 pontos da escala de proficiência (INEP, 1998).

A matriz de referência e os conteúdos avaliados, pelo instrumento de avaliação – item, são elaborados para atender a maior parte dos programas das disciplinas língua portuguesa e matemática. Para possibilitar a comparação dos estudantes em uma escala de proficiência, utiliza-se a Teoria de Resposta ao Item – TRI.

A TRI pressupõe a existência de uma variável, proficiência, que pode explicar a probabilidade de acerto de um item, satisfazendo assim, o princípio de que quanto maior a proficiência do estudante, maior a probabilidade de que ele acerte o item. Com base nessa teoria é possível estimar as proficiências dos estudantes, em uma escala curricular comum, não sendo necessário levar em consideração, nem a série nem o caderno do teste, que cada um respondeu (INEP, 1998).

Para interpretar as escalas de proficiência, foram selecionados pontos da escala razoavelmente espaçados e neles localizados itens que discriminam os desempenhos dos alunos situados em torno desses pontos. Os pontos selecionados da escala, em ordem crescente — 150, 225, 300 e 375 — correspondem a níveis de desempenho, descritos em termos dos conteúdos e processos cognitivos efetivamente dominados pelos alunos cuja proficiência se aproxima de seus valores (INEP, 1998, p.13).

O instrumento, avaliação, do SAEB é elaborado a partir de matrizes de referência. Os conteúdos são associados a competências e habilidades desejáveis para cada série e para cada disciplina. Esses conteúdos são subdivididos em partes menores, cada uma especificando o que os itens da avaliação devem medir – estas unidades são denominadas descritores. Os descritores associam os conteúdos curriculares as operações mentais desenvolvidas pelos estudantes. Os

descritores, especificam o que cada habilidade implica e como são utilizados para a construção dos itens de diferentes disciplinas (INEP, 1998).

Para auxiliar a composição dos itens, que farão parte da avaliação, foram elaboradas Matrizes de Referência, que não englobam todo o currículo escolar, já que o recorte da avaliação só pode ser feito com base em métricas aferíveis, para isso são utilizados descritores para língua portuguesa e matemática. As matrizes fazem parte do processo de elaboração de uma avaliação de desempenho, que utiliza procedimentos metodológicos de pesquisa, com o objetivo de produzir conhecimento sobre a proficiência dos estudantes matriculados nas séries/anos avaliados.

A aplicação de uma Matriz para a avaliação de desempenho não é algo inovador, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos de 1990, da qual o Brasil é um dos signatários, já indicava o que os estudantes deveriam dominar, determinado por uma matriz, em conteúdos e competências cognitivas para que pudesse desempenhar, com autonomia sua cidadania no âmbito político, econômico e social.

Esse domínio de conhecimento, gera a competência cognitiva, que conduz o sujeito a estabelecer relações com e entre os objetos, situações e fenômenos. A competência cognitiva está vinculada, também as habilidades instrumentais, que se refere ao plano do saber fazer e decorrem, do nível estrutural das competências já adquiridas e que se transformam em habilidades (PESTANA, 1999, p.9).

A elaboração dos descritores do desempenho, mantém conforme Pestana (1999, p.10) “[...] uma ordem semelhante referente a cada conteúdo, de forma a contemplar mais claramente o nível de conhecimento” atingido pelo estudante, de acordo com as soluções apresentadas por ele. “[...] As competências podem ser categorizadas em três níveis distintos de ações e operações mentais, que se diferenciam pela qualidade das relações estabelecidas entre o sujeito e o objeto do conhecimento”.

Os níveis são categorizados pelas ações e de acordo com Pestana (1999, p.10) são classificados como Básico, Operacional e Global. Esses níveis encontram-se nas ações que possibilitam a apreensão das características e propriedades permanentes e simultâneas de objetos comparáveis, isto é, que propiciam a construção dos conceitos, relações entre objetos e operações complexas. São consideradas competências no Nível Básico:

[...] observar para levantar dados, descobrir informações nos objetos, acontecimentos, situações, etc., e suas representações; identificar, reconhecer, indicar, apontar, dentre diversos objetos, aquele que corresponde a um conceito ou a uma descrição, ou identificar uma descrição que corresponde a um conceito ou às características típicas de objetos, da fala, de diferentes tipos de texto, etc.; localizar um objeto, descrevendo a sua posição ou interpretando a descrição de sua localização, ou localizar uma informação em um texto; descrever objetos, situações, fenômenos, acontecimentos, etc., e interpretar as descrições correspondentes; discriminar, estabelecer diferenciações entre objetos, situações e fenômenos com diferentes níveis de semelhança; constatar alguma relação entre aspectos observáveis do objeto, semelhanças e diferenças, constâncias em situações, fenômenos, palavras, tipos de texto, etc.; representar graficamente (por gestos, palavras, objetos, desenhos, gráficos, etc.) os objetos, situações, sequências, fenômenos, acontecimentos, etc.; representar quantidades através de estratégias pessoais, de números e de palavras (PESTANA, 1999, p.10).

No Nível Operacional, conforme Pestana (1999, p.10 e 11) encontram-se as ações coordenadas que supõem uma tomada de consciência dos instrumentos e procedimentos, possibilitando sua aplicação a outros contextos. Dentre as competências desse nível, podem-se distinguir

[...] classificar - organizar (separando) objetos, fatos, fenômenos, acontecimentos e suas representações, de acordo com um critério único, incluindo subclasses em classes de maior extensão; seriar - organizar objetos de acordo com suas diferenças, incluindo as relações de transitividade; ordenar objetos, fatos, acontecimentos, representações, de acordo com um critério; conservar algumas propriedades de objetos, figuras, etc., quando o todo se modifica; compor e decompor figuras, objetos, palavras, fenômenos ou acontecimentos em seus fatores, elementos ou fases, etc.; fazer antecipações sobre o resultado de experiências, sobre a continuidade de acontecimentos e sobre o produto de experiências; calcular por estimativa a grandeza ou a quantidade de objetos, o resultado de operações aritméticas, etc.; medir, utilizando procedimentos pessoais ou convencionais; interpretar - explicar o sentido que têm para nós acontecimentos, resultados de experiências, dados, gráficos, tabelas, figuras, desenhos, mapas, textos, descrições, poemas, etc., e apreender este sentido para utilizá-lo na solução de problemas; justificar acontecimentos, resultados de experiências, opiniões, interpretações, decisões, etc (PESTANA, 1999, pp.10-11).

No Nível Global encontram-se ações e operações mais complexas, que conforme Pestana (1999, p.11) envolvem a aplicação de conhecimentos e a resolução de problemas inéditos. São competências desse nível,

[...] analisar objetos, fatos, acontecimentos, situações, com base em princípios, padrões e valores; aplicar relações já estabelecidas anteriormente ou conhecimentos já construídos a contextos e situações diferentes; aplicar fatos e princípios a novas situações, para tomar decisões, solucionar problemas, fazer prognósticos, etc.; avaliar, isto é, emitir julgamentos de valor a respeito de acontecimentos, decisões, situações, grandezas, objetos, textos, etc.; criticar, analisar e julgar, com base em padrões e valores, opiniões, textos, situações, resultados de experiências, soluções para situações-problema, diferentes posições assumidas diante de uma situação,

etc.; explicar causas e efeitos: explicar uma determinada sequência de acontecimentos, etc.; apresentar conclusões a respeito de ideias, textos, acontecimentos, situações, etc.; levantar suposições sobre as causas e efeitos de fenômenos, acontecimentos, etc.; fazer prognósticos a partir de dados já obtidos a respeito de transformações em objetos, situações, acontecimentos, fenômenos, etc.; fazer generalizações (indutivas) a partir de leis ou de relações descobertas ou estabelecidas em situações diferentes, isto é, estender de alguns para todos os casos semelhantes; fazer generalizações (construtivas) fundamentadas ou referentes às operações do sujeito, com produção de novas formas e de novos conteúdos.

Na perspectiva dos níveis de competência descritos por Pestana (1999), o INEP modifica as escalas de proficiência. A escala para Leitura da 4ª a 8ª série do ensino fundamental, descreve o desempenho dos estudantes em: Nível 0, abaixo de 125, quando os estudantes demonstram habilidades elementares. Nível 1 de 125 a 150, os estudantes localizam informações explícitas em textos narrativos curtos.

Nível 2 de 150 a 175, este nível é constituído por narrativas mais complexas e incorporam outros gêneros textuais. Nível 3 de 175 a 200, os estudantes interpretam, a partir de inferência, texto não-verbal(tirinha) de maior complexidade temática. Nível 4 de 200 a 225, os estudantes identificam, dentre os elementos da narrativa que contém discurso direto, o narrador observador; selecionam entre informações explícitas e implícitas as correspondentes a um personagem.

Nível 5 de 225 a 250, os estudantes identificam o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação (reticências); inferem a finalidade do texto; distinguem um fato da opinião relativa a este fato, numa narrativa com narrador personagem. Nível 6 de 250 a 275, os estudantes localizam características do personagem em texto poético e distinguem um fato da opinião relativa a este fato. Nível 7 de 275 a 300, os estudantes inferem informação em texto narrativo longo; identificam relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial de lugar, advérbio de tempo ou termos comparativos em textos narrativos longos, com temática e vocabulário complexos.

No Nível 8 de 300 a 325, os estudantes identificam o assunto do texto em narrativas longas com vocabulário complexo. O Nível 9 de 325 a 350 é específico para a 8ª série, quando os estudantes demonstram habilidades de leitura que envolvem compreensão global do texto.

Os 6 níveis de Leitura para o ensino médio, são divididos em: Nível 1 de 150 a 175, os estudantes localizam informações explícitas em fragmentos de textos narrativos simples. Nível 2 de 175 a 250, os estudantes distinguem fato de opinião relativa a esse fato diante de um fragmento de texto. Nível 3 de 250 a 300, os estudantes inferem o sentido de palavras de uso

cotidiano em provérbios, notícias de jornal. Nível 4 de 300 a 350, os estudantes identificam informação implícita em textos poéticos mais complexos como em poemas modernistas. Nível 5 de 350 a 375, os estudantes interpretam o texto com informações quantitativas e identificam a finalidade de textos argumentativos simples (trecho de capítulo de livro) e de paródias, reconhecendo a intencionalidade do mesmo. Nível 6 acima de 375, os estudantes reconhecem diferentes formas de tratar a informação em texto sobre o mesmo tema em função das condições de sua produção e daquelas em que será recebido. Em matemática também há a divisão da escala por níveis.

Os estudantes matriculados nas escolas estaduais paulistas, participam do SAEB, e os resultados são utilizados como indicador de qualidade de ensino. Esses indicadores são compostos por instrumentos como rendimento escolar - fluxo, desempenho dos estudantes apurado pela avaliação de desempenho e pela aplicação de questionário relativo a características como o perfil do estudante e do corpo dos profissionais da educação, suas relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, sobre a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão.

Os resultados do SAEB⁶⁸, apresentados no quadro 21 demonstram em que ponto os estudantes estavam, na escala de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, de 1995 a 2005. Os dados apontam uma queda no rendimento dos estudantes, tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática.

Os resultados do SAEB, 4ª série, 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio.

Quadro 21 - Dados SAEB de 1995 a 2005 do estado de São Paulo.

4ª série do Ensino Fundamental							
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	Média Proficiência
Língua Portuguesa-São Paulo	190,6	182,3	172,9	166,9	176,8	177,9	177,9
Proficiência no Brasil	187,9	183,9	167,5	163,3	170,7	173,0	174,38

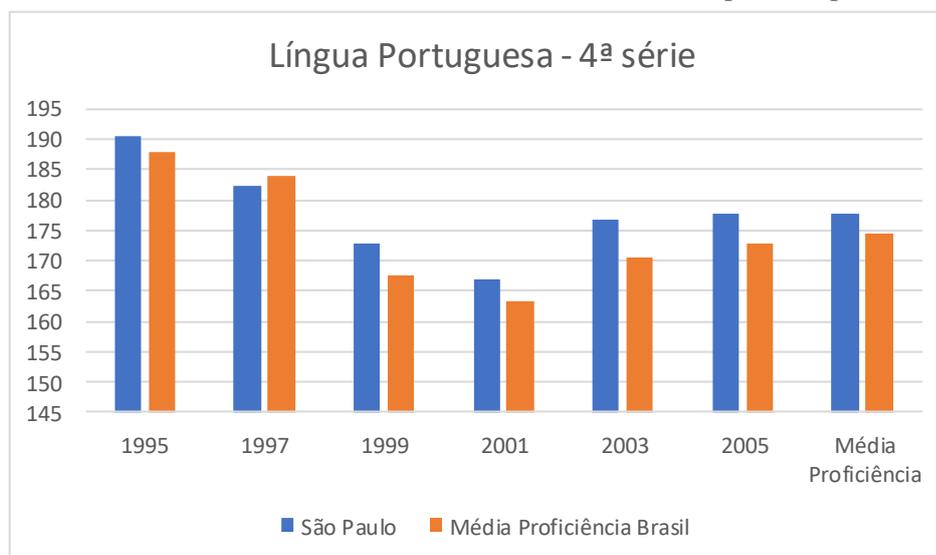
⁶⁸ O INEP divide os dados do SAEB de 1995 a 2005. A partir de 2007 os dados são incluídos nos indicadores do Ideb.

Matemática – São Paulo	193,6	186,8	184,6	180,5	181,9	182,9	185,05
Proficiência Brasil	189,3	187,5	178,1	175,2	178,3	181,8	181,7
8ª série do Ensino Fundamental							
Língua Portuguesa- São Paulo	265,2	240,3	222,9	228,2	228,7	228,4	235,61
Proficiência Brasil	252,4	243,9	226,5	228,6	226,7	226,6	234,11
Matemática- São Paulo	254,7	236,9	238,1	235,4	243,8	230,2	239,85
Proficiência Brasil	246,6	241,2	293,1	235,5	238,6	232,9	247,98
3ª série do Ensino Médio							
Língua Portuguesa- São Paulo	299,7	267,7	258,6	255,7	259,1	253,6	265,73
Proficiência Brasil	284,0	271,6	256,8	253,2	257,0	248,7	261,88
Matemática- São Paulo	282,4	262,2	270,0	266,1	268,8	261,8	268,55
Proficiência Brasil	272,1	271,1	267,9	264,7	265,9	260,0	266,95

Fonte: DAEB/Inep/MEC, disponível em:
http://download.inep.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o_basica/prova_brasil_saeb/resultados/SAEB1995_2005.pdf.

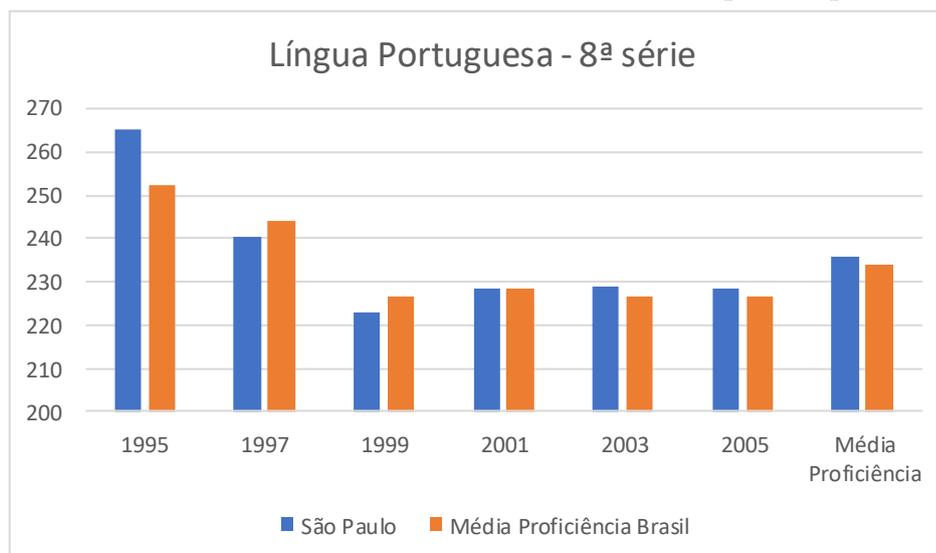
Para Horta Neto (2006, p.61), as habilidades dos sujeitos podem ser tanto graduadas quanto ordenadas por graus de complexidade. Para a análise dos testes, utiliza-se a TRI, que permiti que se associe o comportamento da resposta do estudante “[...] a um determinado item, com as suas habilidades. Assim sendo, medir a habilidade do sujeito não depende somente da quantidade de seus acertos na prova, mas principalmente das características dos itens que ele respondeu corretamente”.

Os gráficos 11 e 12, demonstram a proficiência dos estudantes paulistas avaliados entre 1995 a 2005 e os compara com os estudantes avaliados no país.

Gráfico 11 - Proficiência estudantes da 4ª série das escolas públicas paulistas.

Fonte: DAEB/Inep/MEC, disponível em:
http://download.inep.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o_basica/prova_brasil_saeb/resultados/SAEB1995_2005.pdf.

Os estudantes da 4ª série, tem média de proficiência de 177,9 pontos, localizados no nível 3, distante do nível 5 que seria adequado para a série, conforme trazido no documento do INEP.

Gráfico 12 - Proficiência estudantes da 8ª série das escolas públicas paulistas.

Fonte: DAEB/Inep/MEC, disponível em:
http://download.inep.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o_basica/prova_brasil_saeb/resultados/SAEB1995_2005.pdf.

A média de proficiência dos estudantes da 8ª série, localiza-se no nível 5, com um pouco acima dos 230 pontos e distante do nível 9, médio para a série avaliada.

Gráfico 13 - Proficiência estudantes da 3ª série do EM das escolas públicas paulistas.



Fonte: DAEB/Inep/MEC, disponível em: http://download.inep.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o_basica/prova_brasil_saeb/resultados/SAEB1995_2005.pdf.

Os resultados no SAEB da 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio, também apresentam decréscimo em Língua Portuguesa e Matemática. Os estudantes que realizaram a avaliação em 2005 na 8ª série, também fizeram o exame em 2001. Em quatro anos houve um aumento na pontuação de proficiência em Língua Portuguesa, saindo de 166,9 para 228,4 e em Matemática saindo de 180,5 para 230,5, entretanto sem os dados da população estatisticamente avaliada, é inviável dizer se houve aumento real ou não nos índices de aprendizagem. Para que fosse possível fazer tal afirmação, seria necessário acompanhar a evolução de cada estudante de 2001 a 2005, bem como das escolas da rede pública.

A partir de 1995, com o início da utilização da TRI, a base de análise de desempenho dos estudantes, passa a ser a média de proficiência. Apesar da mudança na metodologia, a média de aproveitamento dos estudantes continuou a ser apresentada nos relatórios divulgados pelo INEP. Observa-se pela média de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, apresentado no quadro 12 e 13 e nos gráficos 12 e 13, que os estudantes paulistas estão acima da média em relação aos estudantes brasileiros. A média dos estudantes da 4ª e 8ª série estão no nível 3, de 175 a 200, muito longe do nível 8 esperado.

A publicação dos atos normativos, que traziam em seu conteúdo a busca pela qualidade da educação nas escolas públicas paulistas, se estabeleceu como elemento da regulação do Estado Avaliador, há mais de vinte anos. Há, portanto, uma centralidade na avaliação de desempenho da educação básica, que tem fomentado políticas públicas educacionais de responsabilização, tanto para a gestão escolar quanto para o trabalho dos profissionais da escola, sem levar em consideração fatores socioeconômicos e culturais dos estudantes. Com o tempo, alguns programas para melhoria da qualidade da educação no estado de São Paulo, foram revogados ou perderam força.

5.3 A influência das políticas educacionais internacionais na educação pública paulista

Em um mundo globalizado, as políticas internacionais para a educação reproduzem no Brasil e no estado de São Paulo direta ou indiretamente os princípios de desempenho empregados na comunidade europeia e nos países vinculados a OCDE.

A educação no Brasil e no estado de São Paulo está vinculada a modelos internacionais, que tem como objetivo conquistar a eficiência, eficácia e qualidade educacional, tendência expressa pelo discurso das instituições financiadoras da produção de conhecimento. Essa conexão é um fenômeno global e se relaciona, pelas políticas de competitividade econômica internacional.

O objetivo do Estado pela conquista da eficiência, eficácia e qualidade educacional, é empregado, e observado, pela trajetória dos mecanismos de regulação e regulamentação da educação pública, por meio dos instrumentos utilizados. O caminho seguido por esses instrumentos, pode ser visualizado nos modelos internacionais de educação.

Os modelos internacionais educacionais, sofreram a influência das pesquisas feitas por Ralph Tyler a partir da década de 1930. Conforme Kliebard (2011, p. 24), o programa educacional elaborado por Tyler, para a disciplina Educação 360, na Universidade de Chicago, foram publicadas posteriormente sob o título *Basic Principles of Curriculum na Instruction* e as ideias expostas ficaram conhecidas como “princípios de Tyler”.

Os princípios de Tyler giravam em torno de quatro questões principais, que de acordo com Kliebard (2011, p.24) deveriam ser respondidas, antes de se iniciar um processo de política educacional. As questões eram:

[...] 1- Que objetivos educacionais deve a escola procurar atingir? 2- Que experiências educacionais podem ser oferecidas que possibilitem a consecução desses objetivos 3- Como podem essas experiências educacionais serem organizadas de modo eficiente? 4- Como podemos determinar se esses objetivos estão sendo alcançados?

Os princípios de Tyler (1977 *apud* KLIEBARD, 2011, p.30) tratam dos objetivos da educação vinculados a um princípio filosófico que deve ser adotada pela escola para que se possa responder as questões sobre o que a escola se propõe a atingir. A filosofia da escola deve operar sob a crença de que

[...] sua função básica é ensinar as pessoas a se ajustarem à sociedade, ela dará grande ênfase à obediência às autoridades atuais, à lealdade, às regras vigentes e tradições, à habilidade de desenvolver as técnicas atuais de vida; ao contrário, se for enfatizada a função revolucionária da escola, esta cuidará mais da análise crítica, da habilidade para enfrentar novos problemas, da independência e da auto direção, da liberdade e da autodisciplina. Ainda uma vez, torna-se claro que a natureza da filosofia da escola pode afetar a seleção dos objetivos educacionais.

A filosofia que a escola deve adotar para responder aos objetivos, foram formulados por Tyler, a partir de um processo de quatro fases, que de acordo com Kliebard (2011) passa pela elaboração, seleção, organização e avaliação do currículo-ensino.

O processo de avaliação, segundo Kliebard (2011, p.31), é o processo que determina até onde “[...] os objetivos educacionais estão sendo realmente alcançados pelo programa de currículo e ensino”. Em outras palavras, “[...] o enunciado dos objetivos não serve apenas para a seleção e organização das experiências de aprendizagem, mas como padrão segundo o qual o programa é avaliado”. Entretanto, a avaliação faz um certo apelo ao bom-senso, quando é reforçada

[...] por modelos aproveitados da indústria e da análise de sistemas, parece ser um meio extremamente sensato e prático de avaliar o êxito de um empreendimento. De fato, a ideia de considerar a avaliação de currículo como uma espécie de controle de produto já fora apresentado por Bobbitt, em 1922, mas o controle do produto quando aplicado ao currículo suscita alguns problemas (KLIEBARD, 2011, p.31).

Um dos problemas apontados por Kliebard (2011, p.32), decorre das circunstâncias do processo de avaliação, não deveria ser visto como

[...] um confronto entre as consequências antecipadas e os resultados obtidos, mas consistiria na descrição e aplicação de critérios de excelência à própria atividade. Essa aceção concordaria com a exigência de Dewey de que —mesmo a mais importante das consequências de um ato não é necessariamente seu objetivo.

O impacto dos princípios de Tyler e sua influência nas políticas públicas internacionais, pode ser observado a partir de 1990, com a Declaração de Jomtien, na Tailândia, quando foram definidas políticas para a melhoria da educação básica. Na proposta de Tyler, a avaliação de desempenho integrava o modelo de elaboração de currículo, e este currículo deveria assumir características de planejamento das atividades educacionais.

As condições para a qualidade, equidade e eficiência da educação, foram definidas como condições essenciais para a consecução dos objetivos educacionais, descritos no item 1- Ação prioritária em nível nacional e subitem 1.3- Definir políticas para a melhoria da educação Básica.

Nas estratégias destacadas pela Declaração (1990)⁶⁹, como pré-condição para a garantia da qualidade da educação, encontram-se a melhoria das condições de escolaridade pela observação do processo de aprendizagem do estudante, o currículo e a avaliação da aprendizagem e do desempenho. Essas estratégias devem ser aplicadas de forma integrada com a gestão e avaliação do conhecimento, em suas dimensões sociais, culturais e éticas.

Outras estratégias e objetivos educacionais, descritas na Declaração de Jomtien (1990) como importantes para a qualidade da educação, estão a cooperação entre os países mediante

[...] o intercâmbio de informações e experiências, a colaboração entre especialistas, o uso comum de instalações e os projetos de atividades conjuntas, vários países, trabalhando integradamente, podem incrementar sua base de recursos e diminuir seus custos, em benefício mútuo. Frequentemente, esses convênios se estabelecem entre nações vizinhas (nível subcontinental), de uma mesma grande região geocultural (continental ou subcontinental), ou entre as que compartilham o mesmo idioma ou mantêm entre si relações culturais e comerciais (inter) ou subcontinental).

⁶⁹ A Conferência Mundial de Educação para Todos reuniu 157 países em Jomtien, Tailândia, em março de 1990 e foi patrocinada pela Unicef e Unesco. O objetivo da Conferência foi eliminar a degradação dos serviços educacionais, observado desde 1980, quando mais de 960 milhões de adultos ainda eram analfabetos. Em 1993, os países em desenvolvimento mais populosos do mundo, incluindo o Brasil, se reuniram em Nova Déli, na Índia, para estabelecer um plano específico para o cumprimento das metas instituídas em Jomtien.

Organizações continentais e internacionais desempenham, muitas vezes, um papel importante num tal contexto, facilitando este tipo de cooperação entre países.

A troca de informações e experiências em atividades bem-sucedidas, destacados no item 2.2 da Declaração de Jomtien (1990) quando realizadas em conjunto, levam a implementação de planos de ação para a educação básica, em forma de colaboração para a

(i) capacitação de pessoal-chave, como planejadores, administradores, formadores de educadores, pesquisadores, etc.; (ii) esforços para melhorar a coleta e análise da informação; (iii) pesquisa; (iv) produção de material didático; (v) utilização dos meios de comunicação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem; e (vi) gestão e uso dos serviços de educação à distância.

Esse intercâmbio de informações, produz o que Libâneo (2016, p.42) chama de internacionalização das políticas educacionais no contexto da globalização, quando as agências internacionais multilaterais, “[...] formulam recomendações sobre políticas públicas para países emergentes ou em desenvolvimento”. Essas recomendações incluem a “[...] regulação das políticas em decorrência de acordos de cooperação, principalmente nas áreas da saúde e da educação”.

A produção de documentos para a educação, vinculados por uma agenda globalizada, criam, conforme Libâneo (2016, p.44) “[...] um padrão universal de políticas para a educação baseado em indicadores e metas quantificáveis como critério de governabilidade curricular, visando ao controle dos sistemas de ensino nacionais”.

A influência desses documentos formulados por organismos internacionais desde 1990, para Libâneo (2016, p.48) fazem parte das políticas, para as escolas do Brasil, fazendo com que a educação escolar fique

[...] restrita a objetivos de solução de problemas sociais e econômicos e a critérios do mercado, comprometendo seu papel em relação a suas finalidades prioritárias de ensinar conteúdos e promover o desenvolvimento das capacidades intelectuais dos alunos. Desse modo, tais políticas levam ao empobrecimento da escola e aos baixos índices de desempenho dos alunos e, nessa medida, atuam na exclusão social dos alunos na escola, antes mesmo da exclusão social promovida na sociedade.

Os organismos internacionais ou multilaterais, conforme Horta Neto (2013), organizam avaliações de desempenho desde 1960 nos Estados Unidos da América e Europa, 1970 na

América Latina e desde 1980 na Oceania. Além de criar essas avaliações, esses organismos fomentam estudos internacionais, para conhecer e avaliar a educação dos países participantes.

O Brasil participa de avaliações e estudos internacionais, de acordo com Horta Neto (2013, p.28), desde 1997 com a participação

[...] no Laboratório Latino Americano de Evaluación de la Calidad de la Educación⁷⁰ (LLECE), programa coordenado pela Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe (Orealc), entidade ligada à Unesco, criada em 1963, com sede no Chile, que tem como objetivo apoiar os 41 países-membros da região na definição de estratégias para o desenvolvimento de suas políticas educativas. Do LLECE participaram 18 países, entre eles Brasil, Argentina, Chile e México. O primeiro estudo foi realizado em 1997, o segundo em 2008. O terceiro estudo, conhecido como *terce*, será aplicado em 2013, testando, assim como fizeram os dois primeiros, Leitura, Escrita e Matemática em estudantes do terceiro e do sexto ano de escolaridade e Ciências em estudantes do sexto ano. O destaque é a participação de Cuba, o único teste internacional em que o país participa.

Estudos estatísticos são produzidos com a finalidade, conforme Horta Neto (2013, p.28) de monitorar a qualidade da educação ofertada. Entre esses estudos, se destacam o

- World Education Indicators (WEI), estudo anual que apresenta dados educacionais produzidos pelo Unesco Institute of Statistics, órgão com sede no Canadá. Em 2008, o órgão produziu um longo estudo denominado *Survey of Primary Schools*, que envolveu 11 países, entre eles Brasil, Chile e Argentina, com o objetivo de entender e monitorar os fatores que influem na qualidade e na equidade da educação primária (UNESCO, 2008).

- Educativo *et al* Glance, estudos coordenados pela OCDE, publicados trienalmente desde 2001, que fornecem uma visão geral sobre os sistemas educativos dos países que participaram do Pisa. Tratam de temas como investimentos em educação e mecanismos de acesso e permanência das alunas e dos alunos nas escolas, todos relacionados aos seus resultados obtidos no Pisa.

O Brasil também participa do *Programme for International Student Assessment* (PISA), pesquisa internacional trienal que visa avaliar os sistemas de ensino em todo o mundo, testando

⁷⁰ A quarta etapa do exame - ERCE começa a ser aplicada em maio de 2019. Os testes serão realizados pelos estudantes da 3ª e 6ª série nas áreas de Linguagem (leitura e escrita), matemática e Ciências Naturais (esta última apenas para a 6ª série). Participam do teste estudantes de 18 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. O objetivo dos exames é garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. Estabelece ainda um foco renovado na aprendizagem, além das habilidades fundamentais, da aprendizagem cognitiva ou acadêmica e do desenvolvimento de habilidades profissionais. Inclui a aquisição não só de habilidades, mas também de valores como o respeito pela vida e a dignidade humana, necessários à harmonia social em contextos de diversidade. Fonte: <http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/education-assessment-llece/>.

as habilidades e conhecimentos de estudantes de 15 anos de idade que estão chegando ao fim de sua escolaridade.

O PISA avalia o quanto e a forma que os estudantes podem aplicar o que aprendem na escola a situações da vida cotidiana. Mais de 90 países participaram da avaliação, que começou em 2000. A cada três anos, os estudantes são testados em leitura, matemática e ciências. Os estudantes além do teste, preenchem um questionário com informações contextuais, como o nível de escolaridade de seus pais e renda *per capita* além disso, os diretores escolares preenchem um questionário sobre a gestão e organização da escola. Isso fornece *insights* sobre como o *background* e o ambiente escolar podem influenciar o desempenho dos estudantes⁷¹.

Tanto no Brasil quanto no estado de São Paulo, as políticas públicas para a educação, seguem as orientações dos organismos internacionais e as recomendações deliberadas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos e outros eventos financiados pela UNESCO, Banco Mundial e OCDE.

5.3.1 *Programme for International Student Assessment-PISA*

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA, é uma avaliação de desempenho, aplicada de forma amostral a estudantes na faixa etária dos 15 anos⁷², idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória, nos países que aderirem ao programa, que compara o desempenho desses estudantes em Ciência, Matemática e Leitura. Nem todos os participantes da amostra respondem a todos os itens, cada grupo responde a um conjunto de itens diferente.

⁷¹ The Programme for International Student Assessment (PISA) is a triennial international survey which aims to evaluate education systems worldwide by testing the skills and knowledge of 15-year-old students who are nearing the end of their compulsory education. PISA assesses how well they can apply what they learn in school to real-life situations. Over 90 countries have participated in the assessment so far which began in 2000. Every three years students are tested in the key subjects: reading, mathematics and science. In one assessment there is a focus on one of the subjects. For example, in the year 2000, the focus was on reading which allowed us to get more in-depth information on the students' reading skills. Some countries also choose to administer an assessment in financial literacy. Not only do the students take a test, but also, they fill out a background questionnaire to provide some contextual information e.g. they are asked about the level of education of their parents and how many possessions there are in their household. In addition, school principals fill out a questionnaire about how their schools are managed. This gives us insights into how the students' background and school environment could influence their performance. Disponível em: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/>

⁷² Por ser uma avaliação amostral baseada na idade e não na etapa escolar, verifica-se que os estudantes brasileiros elegíveis para o PISA estão em distintas séries/anos do percurso escola.

A primeira edição do PISA ocorreu nos anos 2000. O Brasil participou dessa avaliação internacional na condição de país convidado e colaborador, visto que não integra o quadro de países membros da OCDE.

A OCDE e as agências que coordenam o PISA, tomam as decisões sobre a abrangência e a natureza das avaliações a serem implementadas e sobre as informações socioculturais a serem pesquisadas (INEP, 2008).

As tomadas de decisões são elaboradas em conjunto, por especialistas indicados pelos países participantes que compartilham recurso relacionado à amplitude e ao equilíbrio linguístico e cultural dos instrumentos da avaliação, vinculados à qualidade da tradução de documentos, referenciais e instrumentos, à seleção da amostra, à coleta e ao processamento dos dados. Em 2006, participaram do PISA, além dos 30 países membros da OCDE, 27 países convidados, entre eles cinco sul-americanos: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai (INEP, 2008).

O PISA avalia além dos aspectos relacionados as competências e conhecimentos os estudantes em Leitura, Matemática e Ciências. Também são analisados seus hábitos de estudo, suas motivações e suas preferências por diferentes tipos de situações de aprendizado. Os indicadores de desempenho produzidos orientam os países participantes para as políticas educacionais voltadas à melhoria da qualidade da educação (INEP, 2008).

Embora as três áreas sejam avaliadas em todas as edições, haverá mais itens na prova sobre a área focalizada em cada edição, contando com aproximadamente 54% de itens dessa área. Essa maior quantidade de itens permite que o conteúdo seja examinado de forma mais detalhada, viabilizando a separação em subáreas e diferentes formas de abordagem (INEP, 2014).

Os resultados relacionados as competências e conhecimento dos estudantes, fornecem três tipos de indicadores: **Indicadores básicos**, que dão um perfil dos conhecimentos, habilidades e competências; **Indicadores contextuais**, que mostram como tais conhecimentos, competências e habilidades estão relacionados a variáveis demográficas, sociais, econômicas e educacionais e **Indicadores de tendências**, que emergirão a partir dos dados a serem coletados ao longo da série histórica.

No PISA realizado em 2006, a avaliação foi composta por 13 cadernos de teste distintos, organizados a partir de sete blocos de unidades de itens de Ciências, quatro blocos de Matemática e dois blocos de Leitura. Cada caderno de teste, previsto para ser respondido em

duas horas, apresentou quatro blocos de unidades, com pelo menos um de Ciências, totalizando em média 65 questões, que podiam ser de múltipla escolha ou de resposta construída pelo estudante (INEP, 2008).

Além do teste, os estudantes responderam um questionário de pesquisa socioeconômica e cultural, solicitando informações pessoais, de suas famílias, do ambiente familiar, do ambiente escolar, de seus hábitos e preferências de estudo, de suas atitudes em relação à aprendizagem. As escolas, também responderam um questionário, focalizando aspectos como a qualidade dos recursos existentes (humanos e materiais), processos decisórios e práticas docentes. No que diz respeito à sala de aula, foram incluídas questões sobre o contexto do ensino, diferentes estratégias de aprendizagem (INEP, 2008).

A amostra, definida pelos países participantes, é selecionada pela *Westat*, empresa americana da área de estatística que compõe o Consórcio Internacional que administra o PISA. No caso brasileiro, a *Westat* selecionou 633 escolas que, segundo dados do Censo Escolar brasileiro de 2005, deveriam totalizar cerca de 12.000 alunos. As escolas selecionadas foram contatadas pelo INEP em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação. Participaram da edição do PISA de 2006 estudantes nascidos entre 1 de maio de 1990 e 30 de abril de 1991, matriculados na 7ª ou 8ª série do ensino fundamental ou em qualquer das séries do ensino médio (INEP, 2008).

No estado de São Paulo, foram avaliados em 2006 pelo PISA 1.046 estudantes de 15 anos, 40% deles matriculados no 1º ano do ensino médio, 11% em relação ao total de matrículas do estado, entre escolas públicas e privadas.

As competências avaliadas pelo PISA em 2006, com enfoque no Conhecimento de Ciências, foram resumidas pelo INEP (2008) em seis os níveis de Proficiência do PISA com limites entre 334,9 a 707,9.

O desempenho dos estudantes e o grau de dificuldade das questões são divididos em seis níveis de proficiência, descritos em termos de que tipo de competências científicas os avaliados demonstram possuir. Segundo essa escala, o Nível 2 apresenta o mínimo de conhecimento científico que o estudante deve possuir. O Nível 1 demonstra que o estudante não possui competência científica para assumir seu papel de cidadão consciente, na sociedade contemporânea⁷³.

⁷³ Que se move pela ideia do progresso.

A escala de Leitura foi definida em 2000, a de Matemática em 2003 e a de Ciências em 2006. As escalas de cada área são independentes e não podem ser comparadas entre si. Desse modo, o valor da escala de cada área, tem significado diferente desse mesmo valor em outra escala (INEP, 2008).

As competências e conhecimentos são avaliados em contextos específicos, selecionados de acordo com o conhecimento para a faixa etária dos estudantes, ou seja, 15 anos de idade. Os contextos buscam evidenciar a utilização das competências de leitura, letramento matemático e letramento científico, em situações que refletem contextos pessoais, locais, nacionais e globais.

Conforme apontado pelo Relatório de 2008, o Brasil obteve média de 254,0 em Ciências, 225,5 em Matemática e 224,5 em Leitura. Os dados da média de proficiência, do estado de São Paulo, na edição do PISA 2006 são demonstrados no quadro 22.

Quadro 22 - Relatório de 2008 (PISA).

	CIÊNCIAS	MATEMÁTICA	LEITURA
estado de São Paulo	385	370	392
Região Sudeste	396	378	404
OCDE	491	484	484

Fonte: Resultados Proficiência PISA, 2006 (INEP, 2008). Elaborado pela autora

Os resultados de desempenho dos estudantes do Estado de São Paulo (redes públicas estaduais e da rede privada) foi menor que a média da OCDE e da Região Sudeste, conforme demonstrado pelo quadro 22. Na amostra de 2006, não houve a participação de estudantes da rede pública municipal e o Relatório INEP (2008, p.72) não apontou se houve a participação de estudantes da rede federal. As médias em Ciências, Matemática e Leitura dos estudantes da rede privada que participaram do PISA no Estado de São Paulo, não são significativamente diferentes das correspondentes médias de todos os estudantes do Brasil e OCDE.

Em 2009 inicia-se um novo ciclo de avaliações do PISA, sendo o foco a competência Leitura. A OCDE aplicou a avaliação em 60 países. Foi considerado para a amostra brasileira organização administrativa (pública ou privada), localização (rural ou urbana), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) sendo avaliadas 947 escolas e 20.127 estudantes. A amostra

também foi aplicada a estudantes do 1º ano do ensino médio, independente da idade. Foram excluídas as escolas indígenas e estudantes da educação especial. No Estado de São Paulo, participaram do PISA 2009 47 escolas e 1.164 estudantes (INEP, 2012).

As principais características da Matriz de Referência em Leitura se concentraram em duas questões principais, conforme relatório INEP de 2012 (p.24), sendo

[...] Aspectos: Qual é o propósito do leitor e como se dá a aproximação do texto? Localizar e recuperar (informações no texto); Integrar e interpretar (o texto lido); Refletir e analisar (diante do texto e a partir da própria experiência). Situações: Qual é a intenção do uso do texto, segundo o ponto de vista do autor? Pessoais (que atende o próprio interesse); Públicas (relacionadas à sociedade); Educacionais (utilizadas no ensino); Ocupacionais (relacionadas ao mundo do trabalho).

Em 2009 o estado de São Paulo melhorou a proficiência em relação a 2006, conforme demonstrado pelo quadro 23.

Quadro 23 - Relatório de 2009 (PISA).

	CIÊNCIAS	MATEMÁTICA	LEITURA
estado de São Paulo	412	390	424
Região Sudeste	415	394	425
OCDE	500	495	493

Fonte: INEP, 2012. Elaborado pela autora.

Os resultados em Leitura, Ciências e Matemática indicam uma melhora na educação paulista, mas não é possível afirmar que a educação pública tenha tido melhora, pelo fato da rede privada e federal, também terem feito parte da amostra.

Em 2012 o PISA foi realizado de forma eletrônica, optou-se por uma amostra menor que das edições anteriores. Todas as escolas participaram da avaliação eletrônica e escrita, por sorteio, 18 dos 35 estudantes selecionados para a avaliação escrita, realizaram a prova eletrônica no dia posterior. No estado de São Paulo foram avaliados 68 escolas e 1933 estudantes (INEP, 2014).

O foco do PISA 2012 foi matemática, o quadro 24 demonstra o resultado do estado de São Paulo, rede pública estadual para matemática e rede pública e privada para ciências e leitura. O INEP devido a amostra menor nesse ano, não fez a divulgação dos dados por região.

Quadro 24 - Relatório de 2012 (PISA).

	CIÊNCIAS	MATEMÁTICA	LEITURA
estado de São Paulo	417,4	379,8	421,6
OCDE	501	494	496

Fonte: INEP, 2013 e OCDE, 2014

O estado de São Paulo demonstra, a necessidade de melhorar o desempenho dos estudantes, quando comparados aos Estados da região Sudeste e a média dos países participantes do PISA. Por esse instrumento de avaliação, se identifica o que os estudantes podem reproduzir de conhecimento e examina o que eles têm apreendido e como aplicam o conhecimento no contexto escolar ou social. Os instrumentos utilizados para medir o conhecimento dos estudantes, fornecem um perfil básico de habilidades, derivados de questionários que mostram como tais habilidades são relacionadas a variáveis demográficas, sociais, econômicas e educacionais.

No PISA de 2015, pela primeira vez foram coletados dados sobre os docentes do sistema avaliado. Responderam ao questionário até 10 docentes de ciências e 15 de outras disciplinas de cada escola participante. Eles responderam a questões sobre qualificação e desenvolvimento profissional, práticas de ensino, ambiente para aprendizagem, liderança e gerenciamento escolar. No estado de São Paulo participaram da amostra do PISA 2015, 75 escolas, 2.800 estudantes, 446 docentes de Ciências e 983 de outras disciplinas (INEP, 2016).

Em 2015 o foco volta a ser o ensino de Ciências, iniciando um novo ciclo de avaliações. Foram utilizados nesse ano 184 itens diferentes de Ciências, que fizeram parte de um índice de dificuldade com percentual de acerto e índice Delta, por país e unidade da Federação.

No Índice Delta (nível de dificuldade), 13 pontos correspondem a 50% de acertos. Somente 15,8% dos itens apresentaram índice Delta menor ou igual a 13 (valor médio que

corresponde a 50% de acertos). Ou seja: aproximadamente três itens em cada 20 apresentaram proporção de acerto igual ou superior a 50% (INEP, 2016, p.17).

O estado de São Paulo está classificado como baixa dificuldade em Ciências (31,7%) pelo índice Delta, os pontos fracos dos estudantes estavam associados a interpretar dados e evidências cientificamente, relacionado ao conhecimento procedimental, de resposta aberta e de múltipla escolha complexa. E os pontos fortes, em explicar fenômenos cientificamente, de conhecimento de conteúdo, com resposta do tipo múltipla escolha simples (INEP, 2016).

Em leitura, os estudantes do estado de São Paulo pontuaram 13,65 no índice de dificuldade Delta, com 43,6 % de baixa dificuldade. Os pontos fracos se relacionam a lidar com textos da situação pública (textos e documentos oficiais, notas públicas e notícias), itens com textos no formato combinado, caracterizados pela junção de parágrafos em prosa e listas, gráficos, tabelas ou diagramas e itens que envolvem o aspecto integrar e interpretar. Os pontos fortes se relacionam a lidar com textos representativos de situação pessoal (e-mails, mensagens instantâneas, blogs, cartas pessoais, textos literários e textos informativos), itens com textos contínuos, definidos por sua organização em orações e parágrafos, e típico de textos argumentativos, contos e romances e itens que envolvem o aspecto localizar e recuperar informação. Esse formato de item, onde os estudantes se destacaram, são apresentados na Prova Brasil (INEP, 2016).

Os itens de matemática do PISA 2015, apresentaram problemas num contexto do mundo real, divididos pelos conteúdos: quantidade, incerteza e dados, mudanças e relações, espaço e forma. E foram subdivididos em categorias contextuais: pessoal, social, ocupacional e científico (INEP, 2016).

O Estado de São Paulo apresentou índice Delta de 15,56 pontos e 25,9% de baixa dificuldade em matemática. Os estudantes demonstraram maior dificuldade em itens que trabalham as propriedades das figuras geométricas, como o perímetro ou a área, ou as características das figuras espaciais. A interação dinâmica com formas reais bem como suas representações mostrou-se como um conteúdo mais difícil e trabalhoso para os estudantes de 15 anos. O desempenho foi melhor nos itens sobre valor em dinheiro, razão e proporção e cálculos aritméticos. Isso significa que o manuseio com dinheiro ou a vivência com fatos que gerem contas aritméticas ou proporções é uma realidade mais próxima⁷⁴ (INEP, 2016).

⁷⁴ Com relação a escala de proficiência em matemática, 43,74% dos estudantes no Brasil estão abaixo do nível 1.

O quadro 25, demonstra os números alcançados pelos estudantes paulistas, em 2015. Apesar de ter melhorado os índices de desempenho em ciências, matemática e leitura, os números estão abaixo da OCDE.

Quadro 25 - Relatório de 2015 (PISA).

	CIÊNCIAS	MATEMÁTICA	LEITURA
estado de São Paulo	409	386	417
OCDE	493	490	493

Fonte: INEP, 2016 e OCDE, 2016

Em 2015, São Paulo foi o estado com maior amostra de estudantes de 15 anos do país, avaliados pelo PISA sendo 2.800 participantes, entretanto na métrica do exame, ficou atrás de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, Distrito Federal e Espírito Santo, no componente Ciências. Em Leitura ficou atrás do Paraná, Minas Gerais, Distrito Federal e Espírito Santo. Em Matemática, ficou atrás do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais, Distrito Federal, Paraná e Espírito Santo.

A tarefa de desenvolver um programa de qualidade educacional, é desafiadora e requer uma tomada de decisões, subsídios e reflexões dos órgãos envolvidos, para a definição de políticas públicas educacionais, originadas pelo debate entre educadores, comunidade escolar, administradores públicos e políticos.

As questões ligadas ao desenvolvimento da qualidade da educação paulista, estão relacionadas com o cenário social e político, que permeiam os debates e discussões sobre o rumo da educação e as expectativas de acesso, permanência e sucesso dos estudantes.

Estudar e compreender as relações entre qualidade da educação e política pública, é essencial para encaminhar os processos avaliativos, organizado pelo Estado, visto que está vinculado as necessidades da sociedade, em um determinado tempo histórico.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar os resultados das avaliações de desempenho dos estudantes do ensino fundamental e médio e como (ou se) estes são utilizados na formulação de políticas públicas para a educação básica no estado de São Paulo. Para responder esse objetivo foi necessário distinguir os programas para a educação básica formulados pelo Estado, que almejam a qualidade da educação pública. O destaque incidiu sobre a análise dos instrumentos de políticas educacionais do Estado e como a avaliação de desempenho é utilizada para compor os indicadores educacionais.

A análise dos instrumentos possibilitou compreender a relação entre a teoria, a prática e as políticas que instituíram a avaliação de desempenho como forma de medir a qualidade da educação pública paulista. Nessa perspectiva, verifica-se que o SARESP e SAEB propõem o uso das avaliações de desempenho tanto para a regulação das escolas quanto para elaborar programas que almejam a qualidade da educação pública.

O Estado por intermédio das avaliações de desempenho, fomenta uma ação reguladora da educação. Essa ação reguladora, atua na educação escolar, na promoção de mudanças na organização da gestão, no currículo e na prática docente. Essa mudança é percebida nos programas instituídos em cada ano letivo, e na descontinuidade de muitos, e que estão vinculados aos resultados apresentados pelas escolas demonstrados pelos índices de desempenho e qualidade.

A partir do levantamento dos programas implantados pela SEE/SP, que se destinam a regular a educação, e que estão em concordância com a CF/1988 e LDBEN/1996, foram analisados os documentos oficiais publicados pelos órgãos centrais federal e estadual, demonstrados em dados estatísticos. Foi levado em consideração, nessa análise, os dados relativos ao estado de São Paulo no PISA, quanto instrumento de regulação internacional.

A utilização de instrumentos como avaliação de desempenho e monitoramento do fluxo escolar, tem início na década de 1990, quando as concepções de qualidade passam a ser pesquisadas na perspectiva de programas que integram as reformas educacionais influenciadas pelos acordos e convênios firmados entre agências multilaterais, projetos de monitoramento e avaliação das políticas públicas educacionais, implantadas nas redes escolares, com a preocupação de observar o custo-benefício-aluno e subsidiar as reformas e regulação educacional pelo Estado.

Esses instrumentos, entretanto, deveriam considerar, na equação, um indicador socioeconômico dos estudantes que poderia ser obtido a partir do Número de Identificação Social das famílias e/ou responsáveis. Esse indicador poderia ser multiplicado por 3, para famílias com renda até 1 salário mínimo, por 2 para 2 salários mínimos, por 1 para 3 salários mínimos e por zero para acima de 3,5 salários mínimos. O Estado também deveria ter um indicador para vulnerabilidade dos estudantes e das escolas, que poderia ser observado pelo Registro de Ocorrência Escolar – ROE⁷⁵, com isso a rede pública teria um perfil, dos estudantes e escolas, que poderia ser determinado não apenas pela avaliação de desempenho e fluxo, mas pelo perfil sócio-ecônomo- cultural do público alvo da educação pública paulista.

A regulação realizada pelo Estado, passa pela dimensão e abrangência da avaliação de desempenho e controle do fluxo escolar. A adesão a esta categoria de avaliação não é espontânea, mas sim uma imposição da legislação vigente, necessária para a investigação da qualidade, de uma unidade de ensino ou sistema educacional.

Nessa perspectiva de regulação e responsabilização, compete a gestão escolar e docentes informar a sociedade sobre os resultados demonstrados pelos estudantes, nas avaliações de desempenho, ao mesmo tempo em que propõem ações para atingir as metas de qualidade, projetas pelo Estado. Essa informação, e responsabilização, é feita por programas como Gestão em Foco e pelas plataformas Secretaria Escolar Digital e Foco Aprendizagem. Gestores, docentes, estudantes e responsáveis tem acessos diferentes às plataformas, mas todos podem observar os resultados obtidos pelos estudantes nas avaliações de desempenho, bem como as correções e comentários de cada item que compõem a avaliação. É possível verificar que as avaliações são padronizadas e que não levam em consideração a localização geográfica da unidade escolar, perfil socioeconômico de estudantes e docentes, formação continuada dos docentes e vulnerabilidade dos estudantes e responsáveis.

Essas avaliações e os índices alcançados pelas escolas, são temas de debates políticos e educacionais, que influenciam os modos de regulação do poder público no sistema educacional. Esse modo passa pela condução das políticas públicas educacionais que pretendem demarcar novas propostas de eficácia e eficiência dos resultados. A eficácia e eficiência perpassa a organização da escola e refere-se ao favorecimento do ensino e da aprendizagem, sem contudo, caracterizar os perfis já tratados nessa pesquisa.

⁷⁵ O diretor da unidade escolar é o responsável por registrar as ocorrências, que são feitas com perfil de gestor no PortalNet, disponível em: <http://portalnet.educacao.sp.gov.br/>

Esta pesquisa bibliográfica propôs a realização de uma análise dos instrumentos de regulação, com uma abordagem qualitativa por considerar necessário conceituar a qualidade da educação, conforme fomentada pela legislação. Os dados demonstrados contribuíram para entender as contradições existente entre a regulação, o currículo e o trabalho docente.

A primeira questão proposta nesse estudo sobre os instrumentos utilizados pelo Estado para determinar a qualidade, pela perspectiva dos dados estatísticos da avaliação de desempenho e fluxo escolar, tem sua resposta pela utilidade dos resultados, para o estabelecimento de metas para a escola. Contudo mesmo observando apenas a proficiência e o fluxo, os pesquisadores da área educacional mostram a necessidade de estender a análise aos aspectos socioeconômicos e culturais dos estudantes. As reflexões produzidas, oferecem elementos para debates necessários sobre a utilização desses resultados para determinar a qualidade de uma unidade escolar ou sistema de ensino.

A perspectiva dos processos de ensino e de aprendizagem, que colaborem para a qualidade da educação, deveria passar pelo enfrentamento dos problemas que ocorrem no espaço social, econômico e cultural dos atores da escola.

A segunda questão dessa pesquisa investiga a utilização da avaliação de desempenho e fluxo escolar pelo estado de São Paulo como medida de regulação das escolas foi respondida por meio dos atos normativos publicados, que instituem programas que modificam o currículo escolar, instituem as classes de aceleração de ciclo, promovem a capacitação docente e institui a bonificação de resultados, com o objetivo de promover a qualidade da educação pública paulista.

Conforme a pesquisa realizada os atos normativos, publicados desde a década de 1990, passam a regular e a integrar o cotidiano da escola e a **evidência** está na bonificação de resultados, que ocorre quando a equipe escolar é contemplada, financeiramente, ao atingirem as metas de qualidade estabelecidas pelo Estado. Quando as metas não são atingidas as unidades escolares são denominadas “**assistidas**” e passam a ser acompanhadas pela supervisão e núcleo pedagógico das Diretorias de Ensino.

A terceira questão, sobre a análise da aplicação dos instrumentos utilizados para medir a qualidade da educação e o impacto na política educacional paulista foi respondida pela pesquisa dos resultados demonstrados e como influenciaram as mudanças nas políticas públicas como: a reorganização da rede física escolar, a instituição de jornada única docente, a instituição de projetos de recuperação de ciclo, a instituição do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo e o estabelecimento do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo que compara os resultados do SARESP e do SAEB.

As questões vinculadas ao desenvolvimento da qualidade da educação, estão relacionadas com o cenário social e político, que permeiam os debates e discussões sobre o rumo da educação e as expectativas de acesso, permanência e sucesso dos estudantes. Estudar e compreender as relações entre qualidade da educação e política pública, é essencial para encaminhar os processos avaliativos, organizado pelo Estado vinculados a necessidade social de uma educação que favoreça a aprendizagem na educação básica. Contudo não se pode determinar a qualidade apenas pelos resultados demonstrados sem que ocorra uma especificação do público avaliado. O fluxo é observado pelos dados informados pelas unidades escolares e que compõem o Censo Escolar, já os resultados das avaliações de desempenho como SARESP e SAEB, retornam para a unidade como um dado estatístico, mas como foi realizado o processo de correção dessa avaliação e redação, qual o padrão de resposta desse estudante, na escala da TRI, nem sempre fica claro para a equipe escolar.

A análise dos dados utilizados para a realização dessa pesquisa, ficou limitada ao conteúdo dos Relatórios do SARESP, SAEB, PISA, IDEB e IDESP demonstrados nas plataformas digitais específicas e ao material impresso disponibilizado pela SEE/SP e enviados anualmente a cada unidade escolar.

Os dados apontados pelos gráficos, demonstram que a proficiência dos estudantes da educação básica pública paulista, apresenta ligeiro aumento nos índices estipulados pelo Estado, no entanto apenas os resultados da avaliação de desempenho e fluxo escolar não garantem a qualidade da educação. Faz-se necessário conhecer a cultura escolar, os níveis socioeconômicos dos estudantes e também das equipes escolares, a qualificação dos gestores e os recursos pedagógicos disponíveis para o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem. Nivelar as escolas da rede, por uma régua de qualidade, atribuindo valores de 0 a 7, pode muitas vezes não demonstrar o cotidiano de estudantes e docentes. Não incluir nos dados fatores culturais específicos das diferentes regiões do Estado ou o número de docentes afastados, pode “mascarar” um realidade e demonstrar dados não objetivos sobre a qualidade da educação pública paulista.

Tem-se a confirmação da tese de que “os resultados das avaliações de desempenho, influenciam as políticas educacionais voltadas para o ensino fundamental e médio ao mesmo tempo que regulam as escolas públicas” no decorrer das análises e da interpretação dos dados demonstrados pelo SARESP, SAEB e PISA. Esta tese foi se confirmando, sustentada pelos teóricos pesquisados, que consideram a atuação de organismos internacionais na definição de instrumentos de regulação da qualidade da educação, no Brasil e no estado de São Paulo.

Espera-se que este estudo possibilite a reflexão dos tomadores de decisão para que os instrumentos que definem a qualidade da educação possam ser revistos e que se leve em consideração características específicas das unidades escolares, estudantes e equipes educacionais. Os objetivos da pesquisa foram atingidos, uma vez que os instrumentos e legislação apontam que as escolas e equipes são responsabilizadas pelos resultados apresentados nas avaliações de desempenho. Entretanto, tem-se a clareza que esses aspectos não devem ser os únicos para se determinar a qualidade da educação básica, uma vez que há uma rotatividade de estudantes, docentes e gestores que não entram na equação do índice de qualidade.

A qualidade da educação, portanto, não pode ser creditada apenas a aferição da proficiência em determinados componentes curriculares e em um dado momento do processo educativo, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, que envolve um conjunto de dimensões. Ratifica-se, que qualidade da educação é um conceito polissêmico e multifatorial, que ultrapassa a definição e a compreensão teórico, conceitual e analítica da situação escolar e deve considerar as condições socioeconômicas e culturais dos estudantes e da própria escola, como local que acolhe uma diversidade de práticas sociais e educativas.

Dessa forma, destaca-se que a qualidade da educação e de seus instrumentos como a avaliação de desempenho, se apresentam como um complexo e grande desafio. Nas últimas décadas, registram-se um aumento no número de avaliações utilizadas para indicar a qualidade da educação, assim debater essa questão remete à necessidade de compreender relações sociais que envolvem questões macroestruturais como desigualdade socioeconômica, análise dos sistemas educacionais, processos de gestão escolar, currículo escolar e formação docente.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. **Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo.** Educação & Sociedade, volume 29 nº 102, Campinas Jan/Abril 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000100005> . Acesso em março de 2019

AFONSO, Almerindo Janela. **Mudanças no Estado Avaliador: comparativíssimo internacional e teoria da modernização revisitada.** Revista Brasileira de Educação v.18, n.53 Abril-Junho. 2013

AFONSO, Almerindo Janela. **Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação.** Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012

AFONSO, Almerindo Janela. **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares.** Revista Lusófona de Educação, 2009,13, 13-29

AFONSO, Almerindo Janela. **Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a Emergência da Regulação Supranacional.** Educação & Sociedade, ano 22 nº 75, agosto/2000.

AFONSO, Almerindo Janela. **Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica.** Educação & Sociedade, ano XX, nº 69, dezembro/1999

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. **Educação e políticas públicas na cidade.** In: DAVID, Célia Maria; SILVA, Hilda Maria Gonçalves; RIBERO, Ricardo; LEMES, Sebastião de Souza. **Desafios contemporâneos da educação.** São Paulo. Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015

AMABILE, Antonio Eduardo Noronha **Políticas Públicas.** CASTRO, C.L.F; GONTIJO, C.R.B.; AMABILE, A.E.N. Dicionário de Políticas Públicas. Barbacena: EduEMG, 2012

AMARAL, Ana Lúcia. **Classe de aceleração.** In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

ANDERSON, Jo Anne. ***Accountability* in education. This publication is available on Internet in its printed form,** see: <http://www.unesco.org/iiep>. 2005

AUGUSTO, M.H. **Eficiência escolar**. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

BARRETO, Elba Siqueira de Sá; MITRULIS, Eleny. **Trajetória e desafios dos ciclos escolares no país**. Estudos Avançados, São Paulo, volume 15, nº 42, maio/agosto 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000200003> Acesso em jan. 2019

BARROSO, João (org.). **A regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e atores**. VISEU, S. (colab.). Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 2006.

BARROSO, João. **O Estado, A Educação e A Regulação das Políticas Públicas**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005

BEISIEGEL, Celso de Rui. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília. Liber Livro Editora, 2005

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Educação de Qualidade: um dos dilemas fundamentais para a definição das políticas educativas**. Trabalho Educação e Saúde. V.6 n.2 jul/out 2008

BONAMINO, Alicia; MARTÍNEZ, Silvia Alícia. **Diretrizes e parâmetros curriculares nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do estado** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 368-385 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BONAMINO, Alícia; SOUZA, Sandra Zákia. **Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>

BOTELHO, Fernando; GEMIGNANI, Thomaz; MADEIRA, Ricardo A.; MELONI, Luís; RANGEL, Marcos A.; PIONER, Heleno. **Sistemas de *Accountability* nas Escolas Públicas Brasileiras: Identificando a Eficácia das Diferentes Experiências**. In FERNADES, Reynaldo; SOUZA, André Portela Fernandes de; BOTELHO, Fernando; SCORZAFAVE, Luiz Guilherme. (Org.). **Políticas Públicas Educacionais e Desempenho Escolar dos Alunos da Rede Pública de Ensino**. 1ed. Ribeirão Preto: FUNPEC-Editora. 2014.v. 1, p. 59-80.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. – Brasília, DF : Inep, 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o **Plano Nacional de Educação** e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais / Secretaria de Educação Fundamental**. – Brasília: MEC/SEF, 1997.126p
BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003**. Brasília, DF: MEC, 1994.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p

BREJO, Janayna Alves. **Política Educacional**. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas; GONTIJO, Cyntia Rúbia Braga; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha (ORGs). Dicionário de políticas públicas: volume 2. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015

BROOKE, Niguel. **Sobre a equidade e outros impactos dos incentivos monetários para professores**. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 34-62, abr./ago.2013

BROOKE, Niguel. **Eficácia escolar**. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

CAMPOS, Maria Malta. **A Qualidade da educação em debate. Estudos em Avaliação Educacional**. Fundação Carlos Chagas nº 22. 2000. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2215>

CASTRO, Maria Helena Guimarães. **O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995-2002**. Em Aberto, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016

CASTRO, Maria Helena Guimarães. **O desafio da qualidade**. ITUASSU, Artur e ALMEIDA, Rodrigo. A educação tem jeito? Volume 2: educação, saúde, justiça e segurança. Rio de Janeiro, Editora Jorge Zahar, 2007a.

CASTRO, Maria Helena Guimarães. **A árdua tarefa de estabelecer padrões de desempenho escolar**. Cadernos Cenpec, nº 3. Avaliação em Educação, 2007 Disponível em:<http://www>.

bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/830/1722.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CASTRO, Maria Helena Guimarães. **A participação do Brasil em estudos e avaliações educacionais comparadas internacionais**. 2002. Disponível em: <<http://dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000095.pdf>> Acesso em jan, de 2019

CASTRO, Adriana; LOPES, Roseli Esquerdo. **O programa de qualidade da escola do estado de São Paulo**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, vol 16 nº 70, dezembro de 2016. p.299-318. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rho.v16i70.8645340>. Acesso em jan. 2019

CARVALHO, Djalma Pacheco de. **A Nova Lei de Diretrizes e Bases e a formação de professores para a educação básica**. Ciênc. educ. (Bauru) [online]. 1998, vol.5, n.2, pp.81-90. ISSN 1516-7313. <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-73131998000200008>.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração – Teoria, Processo e Prática**. 3 ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2000

CHIRINÉA, Andréia Melanda. **Mecanismos de regulação para a educação no Brasil: contribuições para o debate**. RIAEE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, v.12, n1. P. 168-189, 2017. E-ISSN: 1982-5587 DOI: <http://dx.doi.org/10.21723/riaee.v12.n1.9102>

COLEMAN, James S.; CAMPBELL, Ernest Q.; HOBSON, Carol J.; MCPARTLAND, James; MOOD, Alexander M.; WEINFELD, Frederic D.; YORK, Robert L. **Equality of educational opportunity**. Washington: Office of Education, U.S. Department of Health, Education, and Welfare, 1966.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A educação básica no Brasil** Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

DARLING-HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol. **Creating Accountability in big city school Systems**.

DEMO, Pedro. **Teoria e prática da avaliação qualitativa**. Perspectivas, Campos dos Goytacazes, volume 7, nº 7, p. 106-115, janeiro/julho 2005

DEMO, Pedro. **Qualidade da educação: tentativa de definir conceitos e critérios da avaliação**. Estudos em Avaliação Educacional. Fundação Carlos Chagas, 1990. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2389>

DIAS, Isabel Simões. **Competências em Educação: conceito e significado pedagógico**. São Paulo: Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional, v. 14, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-85572010000100008>. Acesso em novembro de 2018

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação como instrumento da formação e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação**, In: RISTOFF, Dilvo e ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula (orgs.), **Avaliação Participativa. Perspectivas e Debates**: UNESCO/MEC/INEP, Brasília, 2005, p.15-38.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?** Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 703-725, Especial - Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>

DIAS SOBRINHO, José. **O sentido ético da avaliação**. In: APPEL, Emmanuel (org.), **A Universidade na encruzilhada. Universidade: por que e como reformar?** UNESCO/MEC: Brasília, 2003, p. 109-120. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

DI PIERRO, Maria Clara; ANDRADE, Marcia Regina. **Escolarização em assentamentos no estado de São Paulo: uma análise da Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária 2004**. Revista Brasileira de Educação. 14n. 41maio/ago. 2009 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n41/v14n41a04.pdf>

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016.

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Cadernos Cedes, Campinas volume 29, nº 78, p. 201-215, maio/agosto, 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

DOURADO, Luiz Fernando (Coordenador); OLIVERIA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições** – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; CARDOSO, Maurício Estevan. Regulação Social. In CASTRO, Carmem Lúcia Freitas; GONTIJO, Cyntia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012

DURAN, Marília Claret Geraes; ALVES, Maria Leila; PALMA FILHO, João Cardoso. **Vinte anos de política do ciclo básico na rede estadual paulista**. Cadernos de Pesquisa, volume 35, nº 124, páginas 83-112, jan/abr, 2005. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/423/426>. Acesso em março de 2019

FÁVERO, Osmar; HORTA, José Silvério Baia; FRIGOTTO, Gaudêncio. **Políticas educacionais no Brasil: desafios e propostas**. Caderno de Pesquisas, São Paulo, nº 83, p. 5-14, nov. 1992. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/966/975>. Acesso em dez de 2018.

FERNANDES, Reynaldo. **Políticas públicas educacionais e desempenho escolar dos alunos da rede pública de ensino**. Ribeirão Preto. SP: FUNPEC- Editora, 2014.

FERNANDES, Reynaldo. GREMAUD, Amaury. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**. 2009 Disponível em: http://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/Reynaldo_paper.pdf

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)** – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERRAZ, Leonardo de Araújo. Agências reguladoras. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas; GONTIJO, Cyntia Rúbia Braga; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha (ORGs). **Dicionário de políticas públicas: volume 2**. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015

FERREIRA, Luiz Antonio; NOGUEIRA, Flávia Maria de Barros. **Impactos das políticas educacionais no cotidiano das escolas públicas**: Plano Nacional de Educação. Revista Arquivo Brasileiro, Belo Horizonte, volume 3, nº 5, jan-jul, 2015

FLICK, Uwe. Introdução à pesquisa qualitativa. Trad. Joice Elias Costa. 3. ed., Porto Alegre: Artmed, 2009

FONSECA, Marília. **Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social.** Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

FREIRE, Lilian Rose Silva Carvalho. **SARESP 2005: as vicissitudes da avaliação em uma escola da rede estadual.** Dissertação (Mestrado) –Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

GATTI, Bernadete A. **Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses.** Educar em Revista, Curitiba nº 50, p. 51-67, out/dez 2013. Editora UFPR

GATTI, Bernardete A. **Avaliação de sistemas educacionais no Brasil.** SÍSIFO / Revista de Ciências da Educação · n.º 9 · mai/ago 2009. Disponível em: http://professor.ufop.br/sites/default/files/danielmatos/files/gatti_2009_avaliacao_de_sistemas_educacionais_no_brasil.pdf Acesso em abril de 2017

GATTI, Bernardete A. **Avaliação e qualidade da Educação.** 2007. http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/51.pdf

GATTI, Bernadete A. **Avaliação educacional no Brasil: experiências, problemas, recomendações.** Estudos em Avaliação Educacional, 1994 nº 10. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18222/ae01019942320>. Acesso em março de 2019

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES NETO, João Batista.; ROSENBERG, Lia. **Indicadores de qualidade do ensino e seu papel no Sistema Nacional de Avaliação.** Em Aberto, v. 15, n. 66, p. 13-28, abr./jun. 1995.

GOMES NETO, João Batista; HARBISON, Ralph W.; HANUSHEK, Eric A.; LEITE, Raimundo Hélio. **Educação rural: Lições do EDURURAL.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Curitiba: Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná, 1994.

HANEY, W.; MADDAUS, G. (1986). **Effects of standardized testing and the future of thenational assessment of educational progress.** Working paper prepared for theNAEP study group. Chestnut Hill, MA: Center for the Study of Testing, Evaluation and Educational Policy

HERNANDES, Elisabeth Dias Kanthack. **Os propósitos e os impactos causados em uma escola na Região de Assis, pela implantação e pelas mudanças de Rumo do Saresp 2001.** Dissertação de Mestrado, Marília: 2003.

HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. **Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica.** Em Aberto, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016

HORTA NETO, João Luiz. **As avaliações em larga escala e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo-** Brasília, 2013. Tese de Doutorado – Universidade de Brasília,. 357 p.

HORTA NETO, João Luiz. **Limites para a utilização dos resultados de avaliações nacionais larga escalas estandardizadas: o caso da utilização do SAEB por um ente federado brasileiro.** R. Bras. Est. Pedag., Brasília, v. 91, n. 227, p. 84-104, jan./abr. 2010.

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação em larga escala de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema.** R. bras. Est. pedag., Brasília, v. 91, n. 227, p. 84-104, jan./abr. 2010a.

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação de desempenho: a utilização dos resultados do Saeb 2003 na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Distrito Federal, 144 páginas, 2006. Disponível em <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5811/1/Jo%C3%A3o%20Luiz%20Horta%20Neto.pdf>

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação Externa: a utilização dos resultados do Saeb 2003 na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal.** Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5811/1/JoãoLuizHortaNeto.pdf>

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Brasil no PISA 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros / OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.** — São Paulo: Fundação Santillana, 2016. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa_2015_completo_final_baixa.pdf Acesso em janeiro de 2018

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório Nacional PISA 2012, resultados brasileiros.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. – Brasília, 2014

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados nacionais – Pisa 2009:** Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. – Brasília, 2012

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira **Censo de 2007 a 2017**. Disponível em: <http://censobasico.inep.gov.br/censobasico/> Acesso em dezembro de 2018

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados nacionais – Pisa 2006**: Programa Internacional de Avaliação de Alunos(Pisa) / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. – Brasília, 2008

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Resultados do SAEB/95**: escalas de proficiência – 2. ed. – Brasília, 1998.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KLEIN, Ruben. **Utilização da Teoria da Resposta ao item no sistema de Avaliação da educação Básica (Saeb)**. In: Ensaio. Rio de Janeiro, vol. 11, nº 40, p. 283-296, jan/set. 2003

KLIEBARD, Herbert M. **Os princípios de Tyler**. Currículo sem Fronteiras, volume 11, nº 2, páginas de 23-35. Jul/Dez 2011. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org. Acesso em abril de 2019

LANDSHEERE, Gilbert de. **A pilotagem dos sistemas de educação**. Edições ASA, 1997

LEMES, Sebastião Souza. **Indagações sobre as políticas educacionais e reflexões sobre demandas percebidas pelo estado brasileiro: Tópicos para análise circunstanciada de seus instrumentos de ação**. Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação v. 11, n. especial 3, 2016.

LEMES, Sebastião de Souza. **Desafios da avaliação educacional: reflexões pontuais de conceitos, fundamentos e indicadores na escolarização atual**. In: DAVID, Célia Maria., SILVA, Hilda. Maria Gonçalves da, RIBEIRO, Ricardo, LEMES, Sebastião de Souza- orgs. **Desafios contemporâneos da educação** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

LEMES, Sebastião de Souza. **Uma breve discussão sobre fundamentos de avaliação e indicadores educacionais para se melhor compreender a avaliação e gestão do currículo - D28 - Unesp/UNIVESP - 1a edição 2013** graduação em Pedagogia

LEMES, Sebastião de Souza. **O currículo para a escola democratizada: das pistas históricas às perspectivas necessárias**. Caderno de formação: formação de professores: Bloco 03: Gestão Escolar, 2011. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/124690>

LEMES, Sebastião de Souza. **A avaliação educacional e escolar revisitada e a reflexão pontual de conceitos, fundamentos e indicadores frente às demandas para escolarização atual**. In RIBEIRO, Ricardo; LEMES, Sebastião de Souza; MONTEIRO, Sueli Ap. Itman. Avaliação e Gestão Escolar: Reflexões e Pesquisas Educacionais. São Carlos: RIMA Editora, 2010.

LEMES, Sebastião de Souza. **A avaliação educacional e escolar: possibilidades para uma dimensão formuladora de políticas públicas para a educação nacional**. Cadernos de Educação, volume 2, Araraquara, São Paulo, 2001

LIBÂNEO, José Carlos. **Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar**. Cadernos de Pesquisa, volume 46, nº 159, p.38-62, jan/março de 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v46n159/1980-5314-cp-46-159-00038.pdf>

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. Ed. São Paulo. Cortez, 2012. Coleção docência em formação: saberes pedagógicos.

LIBÂNEO, José Carlos. **O sistema de organização e gestão da escola**. In: LIBÂNEO, José Carlos. Organização e Gestão da Escola – teoria e prática. 4º ed. Goiânia, Alternativa, 2001.

LINDBERG, Staffan I. **Mapping accountability: core concept and subtypes**. University of Gothenburg, Sweden and University of Florida, USA. <http://ugandaevaluationassociation.org/wp-content/uploads/2011/03/lindberg-2013.pdf>

LOWI, Theodore. **American business, public policy, case studies and political theory**. World Politics, 1964.

MACEDO, Lino; FINI, Maria Inês. **SARESP: Matrizes de Referência para a Avaliação**. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://saresp.fde.sp.gov.br/2008/pdf/matr2008.pdf>

MACHADO, Nilson José. **Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança**. Estudos Avançados, volume nº 21, edição nº 61, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n61a18v2161.pdf>. Acesso em março de 2019

MADZA, Ednir; BASSI, Marcos Edgar. **Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira**. São Paulo: Petrópolis: Ação Educativa, 2009.

MALDONADO, Reny Gomes. **SARESP e diversidade textual: perspectivas na formação do leitor**. Dissertação (Mestrado em Educação) -Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2008

MANDEL, Lúcia Mara; MALUF, Mônica Maia B. **Avaliação do rendimento de alunos das escolas-padrão> o caso de São Paulo**. Estudos em Avaliação Educacional, 1994 n° 10. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/issue/view//showToc>. Acesso em março de 2019

MAROY, Christian. **Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa?** In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (orgs.). Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

MELLO, Giomar Namó de. **Políticas públicas de educação**. Estudos Avançados. Volume 5, n° 13, São Paulo setembro/dezembro 1991. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000300002. Acesso em julho de 2016

MELLO, Giomar Namó de. **Currículo da Educação Básica no Brasil: concepções e políticas**. São Paulo: CEESP, 2014. Disponível em: www.ceesp.sp.gov.br/comunicado.php?id=321

MENEZES, Janaína Specht da Silva; SOUZA, Donaldo Bello de. **Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE**. Proposições. Volume 29, n° 3 – set/dez de 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0068>. Acesso em jan de 2019

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das Políticas Públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NATIS, Lílian. **Modelos Lineares Hierárquicos**, Estudos em Avaliação Educacional, n° 23, jan-jun/2001. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2206/2162>

OCDE - **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico Brasil no PISA 2015: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros** /. — São Paulo : Fundação Santillana, 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação.** Revista Brasileira de Educação. Jan/Fev/Mar/Abr, nº 28, 2005

OLIVEIRA, João Batista Araújo. **Correção do fluxo escolar: um balanço do Programa Acelera Brasil (1997-2000).** Cadernos de Pesquisa, nº 116, p.177-215, julho/2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742002000200008>. Acesso em março de 2019

PALMA FILHO, João Cardoso. **A política educacional do estado de São Paulo (1938-2008).** Revista Educação & Linguagem, volume 13, nº 21, página 153-174, jan-jun, 2010

PALMA FILHO, João Cardoso. **A Educação Brasileira nos textos legais.** Pedagogia Cidadã: Cadernos de Formação. São Paulo, UNESP, Pró- Reitoria de Graduação, Páginas & Letras Editora e Gráfica, 2007

PALMA FILHO, João Cardoso. **A educação Brasileira no Período de 1930 à 1960: A Era Vargas.** Org. Palma Filho, Pedagogia Cidadã. Cadernos de Formação. História da Educação. 3. ed. São Paulo: PROGRAD/UNESP- Santa Clara Editora, 2005.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. **Avaliação educacional: o sistema nacional de avaliação da educação básica.** In: RICO, E. M. (Org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 2009.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. **Matrizes curriculares de referência para o SAEB.** 2. ed. rev. ampl. - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999.

PESTANA, Maria Inês. **O sistema de avaliação brasileiro.** R. bras. Est. pedag., Brasília, v.79, n.191, p.65-73, jan./abr. 1998

PISA 2012 Results in Focus What 15-year-olds know and what they can do with what they know, 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-overview.pdf>

QUEIROZ, Kelli C.A.L. **Reforma Gerencial, “Estado Avaliador” e o sistema nacional de avaliação da educação superior: qual o papel da regulação?** Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simpósio2011//PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0275.pdf>. Acesso em jan de 2019

RIBEIRO, Ricardo; MONTEIRO, Sueli Ap. Itman. **Incubadora de gestores: rompendo o isolamento.** In: DAVID, Célia Maria; SILVA, Hilda Maria Gonçalves; RIBERO, Ricardo;

LEMES, Sebastião de Souza. **Desafios contemporâneos da educação**. São Paulo. Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos tribunais de contas**. XXXIII Encontro da ANPAD. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf>

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2016** – Saresp. Volume I. São Paulo. FDE. 2017 Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2016/Arquivos/Sumario_executivo_SARESP_2016.pdf Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2015** – Saresp. Volume I. São Paulo. FDE. 2016 Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2015/Arquivos/Sumario_executivo_SARESP_2016.pdf Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2014 – Saresp. Volume I**. São Paulo. FDE. 2015. Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2014/Arquivos/Sumario_executivo_SARESP_2015.pdf Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2013 – Saresp. Volume I**. São Paulo. FDE. 2014. Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/2013/Arquivos/Sumario_executivo_SARESP_2014.pdf Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2011 – Saresp. Volume I**. São Paulo. FDE. 2012.

SÃO PAULO (ESTADO). **Programa Estadual de Educação. São Paulo, 2007** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metas>. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Caderno do Programa de Qualidade da Escola**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007b.

SÃO PAULO (ESTADO). **Programa de Qualidade da Escola – Sumário Executivo**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008

SÃO PAULO (ESTADO). **Resolução SE nº 74, de 6 de novembro de 2008**. Institui o Programa de Qualidade da Escola - PQE e o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado

de São Paulo – IDESP. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200811060074>. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Matrizes de Referência para a Avaliação SARESP: documento básico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.

SÃO PAULO (ESTADO). **Programa de Qualidade da Escola – Nota Técnica**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br>. Acesso em novembro de 2018.

SÃO PAULO (ESTADO). **Sumário Executivo 2007- Saesp**. Disponível em: http://saesp.fde.sp.gov.br/2007/Arquivos/Boletim_Conteudo/Sum%C3%A1rio%20executivo.pdf. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **SARESP. Relatório final. Conhecendo os Resultados da Avaliação Volumes I e II**. São Paulo. FDE. 2004.

SÃO PAULO (ESTADO). **Relatório SARESP 2003**. Disponível em: http://saesp.fde.sp.gov.br/2003/resultados/SARESP_Relatorio.pdf. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Resolução SE 14, de 18 de janeiro de 2002**. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/14_2002.htm. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **Resolução SE nº 124, de 13 de novembro de 2001**. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/124_2001.htm. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). **SARESP 2000. Caracterização dos Estudantes da Rede Estadual Paulista**. São Paulo. FDE 2002.

SÃO PAULO (ESTADO). **Deliberação CEE nº 09, de 4 de agosto de 1997. Institui, no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental**. Disponível em http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ccs/Diretor2006/DiretorE_indicacao08_97_deliberação09_97.pdf. Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SE nº 27, de 29 de março de 1996**. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27_1996.htm?Time=19/04/2016%2015:38:25 Acesso em novembro de 2018

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SE nº 27, de 29 de março de 1996**. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de

São Paulo. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27_1996.htm?Time=19/04/2016%2015:38:25 Acesso em novembro de 2018

SAVIANI, Demerval. **Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação.** Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

SAVIANI, Demerval. **Política Educacional Brasileira: Limites e Desafios.** Revista de Educação PUC- Campinas. Nº 24, junho de 2008.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. **Estado Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação v.32, n.3, p. 493-510 set/dez 2015.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Hilda Maria Gonçalves da. **A condição socioeconômica e cultural e o acesso à educação básica.** In: DAVID, Célia Maria; SILVA, Hilda Maria Gonçalves; RIBERO, Ricardo; LEMES, Sebastião de Souza. **Desafios contemporâneos da educação.** São Paulo. Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015

SILVA, Hilda Maria Gonçalves da; RIBEIRO, Ricardo. **A prática avaliativa: uma questão político-social.** in RIBEIRO, Ricardo; LEMES, Sebastião de Souza; MONTEIRO, Ap. Itman. **Avaliação e Gestão Escolar: Reflexões e Pesquisas Educacionais.** São Carlos: RIMA Editora, 2010.

SILVA, Maria Abádia. **Qualidade social da educação pública: algumas aproximações.** Cad. CEDES vol.29 no.78 Campinas May/Aug. 2009a <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622009000200005>

SILVA, Vandrê Gomes da. **Qualidade na educação e a ideia de uma formação pública.** R. bras. Est. pedag., Brasília, v. 90, n. 226, p. 547-570, set./dez. 2009b.

SIMÕES, Isabel Dias. **Competências em Educação: conceito e significado pedagógico.** Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional, SP. Volume 14, Número 1, Janeiro/Junho de 2010:73-78. <http://www.scielo.br/pdf/pee/v14n1/v14n1a08>

SOARES, José Francisco. **Avaliação da qualidade da educação escolar brasileira.** In **O Sociólogo e as Políticas públicas: Ensaio em Homenagem a Simon Schwartzman.**

SCHWARTZMAN, Luíza Farah, SCHWARTZMAN, Felipe Farah, SCHWARTZMAN, Michel Lent (orgs). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

SOARES, José Francisco. (2005). **Qualidade e equidade na educação básica brasileira: Fatos e possibilidades**. In SCHWARTZMAN, Simon e BROCK, Colin. Os Desafios da Educação no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. **Planos estaduais de educação: desafios às vinculações com outros instrumentos de gestão local da educação**. Revista Brasileira de Educação v. 22 n. 71, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782017227152> Acesso em jan. de 2019

SOUZA, Sandra Zákia. **Concepções de qualidade da Educação Básica forjada por meio de avaliações em larga escala**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, São Paulo. Voume 19, n. 2, jul., 2014.

SOUZA, Sandra Zákia. **Avaliação colaborativa e com controle social**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v.7, n. 12, páginas 65 a 75 jan/jun de 2013.

SOUZA, Lanara Guimarães. **Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública** in LORDÉLO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virgínia (organizadores) Avaliação educacional: desatando e reatando nós – Salvador: EDUFBA, 2009. 349 p.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p.20-45.

UNESCO, **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. UNESCO: Jomtien, 1990.

VIANNA, Heraldo M. **Contribuições de Heraldo Vianna para a avaliação educacional**. Fundação Carlos Chagas. Volume 25 N.60 Número Especial | dezembro 2014. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/issue/viewFile/307/78> Acesso em janeiro de 2017

VILLANI, Marialuisa. **The Production Cycle of PISA Data in Brazil: the history of data beyond the numbers**. Sisyphus Journal of Education, Lisboa, v. 6, n. 3, p. 30-52, 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A - DESCRIÇÃO DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ESTADUAIS

1 - ACRE: Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar- SEAPE, implantado em 2009, o programa avalia Língua Portuguesa (leitura) e Matemática dos 3º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 1º, 2º e 3º anos do Ensino Médio.

2 - ALAGOAS: Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas-AREAL, com início em 2012, os estudantes são avaliados nas disciplinas de Língua Portuguesa (leitura e produção de texto) dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio.

3 - AMAZONAS: Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas-SADEAM, avalia estudantes da rede pública estadual e municipal do 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática e 1º e 3º anos do Ensino Médio em Linguagens, Matemática, Ciências Humanas e Ciências da Natureza. O EJA anos iniciais e finais do Ensino Fundamental também participam do sistema de avaliação. O Estado adota políticas motivacionais aos educadores na forma de 14º, 15º e 16º salários, cujas escolas alcancem as metas estabelecidas.

4 - BAHIA: Sistema de Avaliação Baiano da Educação – Sabe, implantado em 2007 é composto por dois projetos o AVALIE, avaliação para estudantes do Ensino Médio Regular e Profissional Integrado, o projeto é censitário para o 1º e 2º ano e amostral para o 3º ano. As disciplinas avaliadas são Matemáticas, Linguagens, História, Geografia, Física, Química e Biologia. Criado em 2011 o Avalie ALFA é específico para os estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental e contempla Leitura, Escrita e Matemática. Docentes e Gestores respondem a questionário com a finalidade de identificar fatores relacionados ao desempenho escolar dos estudantes.

5 - CEARÁ: Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará – SPAECE- implantado em 1992 abrange escolas públicas estaduais e municipais de modo censitário nos 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; 1º, 2º e 3º anos do Ensino Médio e Anos Finais do Fundamental e Ensino Médio do EJA. São aplicados questionários contextuais para estudantes, sobre perfil socioeconômico, ambiente de aprendizagem e hábitos de estudo; docente sobre perfil profissional e prática docente; e para gestores escolares.

6 - DISTRITO FEDERAL: Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Distrito Federal (SIPAEDF) -em 2014 foram estabelecidos os parâmetros gerais e conceituais do Sistema. A vigência foi estabelecida pela Lei 5.499/2015, que articula três componentes: avaliação de redes, avaliação institucional e avaliação do desempenho dos estudantes. Os estudantes são avaliados em Língua Portuguesa e Matemática.

7 - ESPÍRITO SANTO: Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo- PAEBES, avalia os estudantes do 1º,2º,3º,5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio em Língua Portuguesa e Matemática (de todas as etapas avaliadas) e, em anos alternados, em Ciências Humanas e Ciências da Natureza (a partir do 9º ano EF). O Programa é dividido em três etapas de avaliação, sendo aplicados no 1º e 2º semestre para estudantes do 1º ano do Ensino Fundamental; no 2º semestre para 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio e Trimestral para todos os estudantes do Ensino Médio Regular e Inovador (com 4 anos).

8 - GOIÁS: Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás – SAEGO, implantado em 2011, de caráter censitário para a rede pública estadual, avalia estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

9 - MARANHÃO: Sistema Maranhense de Avaliação da Aprendizagem Escolar- SIMAE, as discussões tiveram início para implantação do Programa em 2014, serão avaliados todos os alunos da rede nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

10 - MATO GROSSO: Avaliação Diagnóstica do Ensino Público Estadual de Mato Grosso- ADEPE/MT, são avaliados estudantes do 2º,4º,6º e 8º anos do Ensino Fundamental e 1º e 2º anos do Ensino Médio em Língua Portuguesa e Matemática das escolas de Ensino Regular, Educação do Campo e Educação Quilombola.

11 - MATO GROSSO DO SUL: Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul- SAEMS, implantado em 2008, de forma censitária, são avaliados estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; 1º, 2º e 3º ano do Ensino Médio e Anos Finais EJA do Ensino Médio. As disciplinas avaliadas pelo SAEMS são Língua Portuguesa (leitura e produção de texto) e matemática.

12 - MINAS GERAIS: Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública- SIMAVE, dividido em dois programas: 1- Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA), com início em 2005, avalia estudantes do Ensino Fundamental dos 2º e 4º anos

de modo amostral e 3º ano de modo censitário na disciplina de Língua Portuguesa; 2- Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB), com início em 2000 avalia estudantes dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

13 - PARÁ: Sistema Paraense de Avaliação Educacional- SisPAE, são avaliados de forma censitária estudantes do 4º, 5º, 8º e 9º do Ensino Fundamental e 1º, 2º e 3º anos do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Há o questionário contextualizado para docentes e gestores.

14 - PARAÍBA: Avaliação Somativa do Pacto pela Aprendizagem na Paraíba- SOMA, com início em 2017, a primeira edição avaliará estudantes da rede Estadual e Municipal Pública nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para o 3º e 5º ano do Ensino Fundamental.

15 - PARANÁ: Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná – SAEP, implantado em 2012 avalia estudantes do 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa (leitura e escrita) e matemática. Vale ressaltar que desde 1995 o estado realiza avaliações larga escalas, a partir de 2012 em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), o sistema foi reformulado.

16 - PERNAMBUCO: Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE, tem início no ano 2000, com aplicações em 2005 e 2007, sua aplicação passa a ser anual e censitária em 2008. Os estudantes da rede pública Estadual e Municipal dos 3º,5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio são avaliados em Língua Portuguesa e Matemática. É aplicado questionário para traçar o perfil socioeconômico e trajetória escolar do estudante e perfil profissional de docentes e gestores.

17 - PIAUÍ: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – SAEPI, implantado em 2011 são avaliados estudantes de modo censitário do 6º e 9º anos do Ensino Fundamental e 1º, 2º e 3º anos do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

18 - RIO DE JANEIRO: Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro-SAERJ, implantado em 2008, avalia estudantes da rede de ensino Estadual e Municipal nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio Regular; dos anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio da EJA e do 4º ano do Ensino Normal. O resultado dessa avaliação gera o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro (IDERJ) que possui dois

indicadores sendo: Indicador de Desempenho (ID) e Indicador de Fluxo (IF). O SAERJ compreende dois programas: O Programa de Avaliação Diagnóstica do Desempenho Escolar e o Programa de Avaliação em larga escala. A rede conta com o Sistema de Avaliação Bimestral, aplicado a estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências; e Ensino Médio, Ensino Médio Integrado e Curso Normal nas disciplinas Língua Portuguesa, Matemática, Química, Física e Biologia.

19 - RIO GRANDE DO SUL: Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul – SAERS, implantado em 1995 avalia estudantes do 2º e 6º anos do Ensino Fundamental e 1º ano do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, de forma censitária.

20 - RONDÔNIA: Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia – SAERO, implantado em 2012, possui caráter censitário e avalia estudantes dos 5º e 7º anos do Ensino Fundamental e 1º e 2º anos do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

21 - SÃO PAULO: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP, com início em 1992 para avaliar os alunos do 9º ano do Ensino Fundamental das Escolas Padrão nas disciplinas de Língua Portuguesa, Redação, Matemática, Ciências, História e Geografia. O modelo foi reconfigurado e em 1995 passa a ser avaliados estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental de modo censitário e 3º e 7º anos de modo amostral e 3º ano do Ensino Médio nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática. Desde 2007 o desempenho dos estudantes no SARESP gera o Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (IDESP) que utiliza dois indicadores: o Indicador de Desempenho (ID) e o Indicador de Fluxo (IF). O sistema bonifica docentes, gestores e funcionários se a escola atingir as metas especificadas pela Secretaria de Educação. O IDESP e SARESP serão estudados de modo aprofundado na Seção II.

22 - TOCANTINS: Sistema de Avaliação da Aprendizagem Permanente do Estado do Tocantins – SISAPTO, com início em 2011 avalia de forma progressivas estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Geografia, Biologia, Química e Física.

APÊNDICE B- PROGRAMAS E PLANOS PROVENIENTES DA ESFERA FEDERAL

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB – constituído por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força legal (art. 212 da Constituição Federal/1988);

Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE- as unidades escolares recebem do Ministério da Educação e Cultura – MEC auxílio técnico e financeiro para planejarem estratégias que melhorem a qualidade do ensino e da aprendizagem;

Programa de Dinheiro Direto na Escola – PDDE - presta assistência financeira para as unidades escolares, em caráter suplementar, para manutenção da infraestrutura física e pedagógica, para elevar do desempenho escolar, também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar;

Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – a União repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino;

Programa Nacional do Livro Didático – PNLD- são atendidos estudantes em ciclos diferentes dos quatro segmentos da educação básica: educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio. O Decreto nº 9.099/2017, unificou as ações de aquisição e distribuição de livros didáticos e literários pelo MEC;

Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE- os recursos são destinados aos estudantes da educação básica pública residentes em áreas rurais, com barreiras e de difícil acesso que utilizam transporte escolar. Os valores transferidos diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios são feitos em dez parcelas anuais, de fevereiro a novembro. O cálculo do montante de recursos financeiros destinados anualmente aos entes federados é baseado no censo escolar do ano anterior X per capita definido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM- criado em 1998, o exame tem como objetivo avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. É utilizado como critério de

seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (ProUni) e como critério de seleção para o ingresso no ensino superior;

Sistema de Seleção Unificada – SISU- sistema informatizado, gerenciado pelo MEC, pelo qual instituições públicas de educação superior oferecem vagas a candidatos participantes do Enem;

Programa Universidade para todos – PROUNI- criado pelo governo federal em 2004, oferece bolsas de estudos, integrais e parciais (50%), em instituições particulares de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica;

Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA- instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, é uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que visa garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil. O programa atua sobre dois eixos principais: a construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes e aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da educação infantil, como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros.

APÊNDICE C - PLANO NACIONAL E PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

1- PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	2- PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - SP
<p>Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.</p>	<p>Meta 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até 2023.</p>
<p>Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE</p>	<p>Meta 2 - Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada até o último ano de vigência do PEE.</p>
<p>Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).</p>	<p>Meta 3 - Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência do PEE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).</p>
<p>Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional</p>	<p>Meta 4 - Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de sistema educacional</p>

<p>inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados</p>	<p>inclusivo, salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p>
<p>Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.</p>	<p>Meta 5 - Alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do 2º (segundo) ano do ensino fundamental.</p>
<p>Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.</p>	<p>Meta 6 - Garantir educação integral em todos os níveis e modalidades de ensino e assegurar educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender a, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos na educação básica</p>
<p>Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio</p>	<p>Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB no Estado: 2015: Anos Iniciais:6,0; Anos Finais: 5,4 e EM 4,5/ 2017: Anos Iniciais: 6,3; Anos Finais: 5,6 e EM: 5,0 / 2019: Anos Iniciais: 6,5; Anos Finais: 5,9 e EM: 5,2 / 2021: Anos Iniciais:6,7; Anos Finais: 6,1 e EM: 5,4.</p>
<p>Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre</p>	<p>Meta 8 - Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar o mínimo de 12 (doze) anos de estudo até o último ano de vigência do PEE, para as populações do campo, das regiões de menor escolaridade dos Municípios do Estado, dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a</p>

negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional	Meta 9 - Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 97,5% (noventa e sete inteiros e cinco décimos por cento) até o 5º (quinto) ano de vigência do PEE e, até o final da vigência, superar o analfabetismo absoluto e reduzir em pelo menos 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional no Estado.
Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional	Meta 10 - Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público	Meta 11 - Ampliar em 50% (cinquenta por cento) as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.
Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público	Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, asseguradas a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

<p>Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p>	<p>Meta 13 - Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do Sistema Estadual de Educação Superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 40% (quarenta por cento) doutores.</p>
<p>Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores</p>	<p>Meta 14 - Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação “stricto sensu”, de modo a atingir, no mínimo, a titulação anual de 16.000 (dezesesseis mil) mestres e 9.000 (nove mil) doutores.</p>
<p>Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>	<p>Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre a União e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência do PEE, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do “caput” do artigo 61 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>
<p>Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino</p>	<p>Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e</p>

	contextualizações do Sistema Estadual de Ensino.
Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE	Meta 17 - Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar, no Estado, até o final do sexto ano de vigência do PEE, seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente.
Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal	Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior públicas de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o Piso Salarial Nacional Profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal.
Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União	Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da aprovação do PEE, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.
Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no	Meta 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência do PNE e, no

mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio	mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.
	Meta 21 - Viabilizar um novo modelo de formação para os profissionais da Secretaria da Educação, visando ao exercício do magistério e/ou das atividades relacionadas à gestão da educação básica, considerando os Quadros dos Servidores, a saber: Quadro do Magistério - QM, Quadro de Apoio Escolar - QAE e Quadro de Suporte Escolar - QSE, de acordo com a estrutura vigente.

Fonte: 1- Planejando a próxima década. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. 2- Lei nº 16.279/2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>. Acesso em março de 2019

APÊNDICE D: NÍVEIS DE DESEMPENHO LEITURA E MATEMÁTICA

Níveis de desempenho dos estudantes em Leitura	O que os estudantes conseguem fazer nesse nível
Nível 0 - abaixo de 125	Os estudantes localizados abaixo do nível 125 requerem atenção especial, pois, não demonstram habilidades muito elementares como as de: localizar informação (exemplo: o personagem principal, local e tempo da narrativa); identificar o efeito de sentido decorrente da utilização de recursos gráficos (exemplo: letras maiúsculas chamando a atenção em um cartaz); e identificar o tema, em um texto simples e curto.
Nível 1 - 125 a 150	Os estudantes da 4 ^{a.} e 8 ^{a.} Séries: localizam informações explícitas em textos narrativos curtos, informativos e anúncios; identificam o tema de um texto; localizam elementos como o personagem principal; estabelecem relação entre partes do texto: personagem e ação; ação e tempo; ação e lugar.
Nível 2 - 150 a 175	Este nível é constituído por narrativas mais complexas e incorporam outros gêneros textuais, por isto, ainda que algumas habilidades aqui apontadas já estejam listadas anteriormente, elas se mostraram mais difíceis neste intervalo. Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes da 4 ^{a.} e 8 ^{a.} séries: localizam informação explícita. Exemplo: identificando, dentre vários personagens, o principal, e, em situações mais complexas, a partir de seleção e comparação de partes do texto; identificam o

	<p>tema de um texto; inferem informação em texto verbal (características do personagem) e não-verbal (tirinha); interpretam pequenas matérias de jornal, trechos de enciclopédia, poemas longos e prosa poética; identificam o conflito gerador e finalidade do texto</p>
<p>Nível 3 - 175 a 200</p>	<p>Além das habilidades anteriormente citadas, os estudantes da 4^a. e 8^a. séries: interpretam, a partir de inferência, texto não-verbal(tirinha) de maior complexidade temática; identificam o tema a partir de características que tratam de sentimentos do personagem principal; reconhecem elementos que compõem uma narrativa com temática e vocabulário complexos.</p>
<p>Nível 4 - 200 a 225</p>	<p>Além de demonstrar todas as habilidades anteriores a partir de anedotas, fábulas e textos com linguagem gráfica pouco usual, narrativos complexos, poéticos, informativos longos ou com informação científica, os estudantes da 4^a. e 8^a. séries: identificam, dentre os elementos da narrativa que contém discurso direto, o narrador observador; selecionam entre informações explícitas e implícitas as correspondentes a um personagem; localizam informação em texto informativo, com estrutura e vocabulário complexos; inferem a informação que provoca efeito de humor no texto; interpretam texto verbal, cujo significado é construído com o apoio de imagens, inferindo informação; identificam o significado de uma expressão em texto informativo; inferem o</p>

	<p>sentido de uma expressão metafórica e o efeito de sentido de uma onomatopeia; interpretam história em quadrinho a partir de inferências sobre a fala da personagem, identificando o desfecho do conflito</p>
<p>Nível 5 - 225 a 250</p>	<p>Além das habilidades anteriores, os estudantes: identificam o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação (reticências); inferem a finalidade do texto; distinguem um fato da opinião relativa a este fato, numa narrativa com narrador personagem; distinguem o sentido metafórico do literal de uma expressão; reconhecem efeitos de ironia ou humor em textos variados; identificam a relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial ou conjunção comparativa; interpretam texto com apoio de material gráfico; localizam a informação principal. Os estudantes da 8ª série, neste nível, ainda: inferem o sentido de uma palavra ou expressão; estabelecem relação causa/consequência entre partes e elementos do texto; identificam o tema de textos narrativos, argumentativos e poéticos de conteúdo complexo; identificam a tese e os argumentos que a defendem em textos argumentativos; reconhecem o efeito de sentido decorrente da escolha de uma determinada palavra ou expressão.</p>
	<p>Utilizando como base a variedade textual já descrita, neste nível os estudantes, além de demonstrarem as habilidades anteriores: localizam características do personagem em</p>

Nível 6 - 250 a 275

texto poético; distinguem um fato da opinião relativa a este fato; identificam uma definição em texto expositivo; estabelecem relação causa/consequência entre partes e elementos do texto; inferem a finalidade do texto a partir do suporte; inferem o sentido de uma palavra ou expressão; identificam a finalidade do texto; identificam o assunto em um poema; comparam textos que tratam do mesmo tema, reconhecendo diferentes formas de tratar a informação; interpretam texto a partir de material gráfico diverso (gráficos, tabelas, etc.); estabelecem relações entre as partes de um texto, identificando substituições pronominais que contribuem para a coesão do texto. Os estudantes da 8ª. Série ainda: estabelecem relações entre partes de um texto, reconhecendo o sentido de uma expressão que contribui para a continuidade do texto; estabelecem relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas por conjunções, advérbios, etc.; reconhecem o efeito de sentido decorrente da exploração de recursos ortográficos e/ou morfosintáticos; identificam o conflito gerador do enredo e os elementos que constroem a narrativa; identificam a tese e o argumento que defendem em texto com a linguagem informal; inferem informação a partir de um julgamento em textos narrativos longos; inferem efeitos de ironia ou humor em narrativas curtas; inferem o sentido de uma

	expressão em texto narrativo longo e de vocabulário complexo
Nível 7 - 275 a 300	Além de demonstrar as habilidades dos níveis anteriores, os estudantes: inferem informação em texto narrativo longo; identificam relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial de lugar, advérbio de tempo ou termos comparativos em textos narrativos longos, com temática e vocabulário complexos. Os estudantes da 8 ^{a.} série: inferem informações implícitas em textos poéticos subjetivos, textos argumentativos com intenção irônica, fragmento de narrativa literária clássica, versão modernizada de fábula e histórias em quadrinhos; e conhecem o efeito de sentido decorrente da utilização de uma determinada expressão; estabelecem relação causa/consequência entre partes e elementos do texto; reconhecem posições distintas entre duas ou mais opiniões relativas ao mesmo fato ou tema; comparam textos que tratam do mesmo tema, reconhecendo diferentes formas de tratar a informação.
	Além de demonstrar as habilidades dos níveis anteriores, na 4 ^{a.} e 8 ^{a.} séries, os estudantes: identificam o assunto do texto em narrativas longas com vocabulário complexo; inferem informações em fábulas. Os estudantes da 8 ^{a.} série: inferem o tema de texto poético; inferem a finalidade de texto informativo; identificam a opinião do autor em texto informativo com vocabulário complexo; diferenciam as partes principais das

<p>Nível 8 -300 a 325</p>	<p>secundárias de um texto; interpretam tabela a partir da comparação entre informações; inferem o sentimento do personagem em história em quadrinhos; estabelecem relação entre a tese e os argumentos oferecidos para sustentá-la; identificam a tese de um texto argumentativo; identificam o conflito gerador do enredo; reconhecem o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.</p>
<p>Nível 9 - 325 a 350</p>	<p>Além das habilidades descritas anteriormente, os estudantes da 8ª. série localizados neste nível demonstram habilidades de leitura que envolvem compreensão global de texto; avaliação e estabelecimento de relações entre textos e partes de textos mais longos e com vocabulários complexos; inferem informações em diversos contextos; e começam a ler com compreensão textos da literatura clássica.</p>

Fonte: DAEB/INEP. Relatório Nacional do SAEB 2001. Disponível em: <http://provabrazil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia>

<p>Nível de desempenho dos estudantes em linguagens do 3º ano do Ensino Médio</p>	<p>O que os estudantes conseguem fazer nesse nível e exemplos de competências (a ordem dos itens, por nível, está de acordo com os temas e não com a complexidade da habilidade)</p>
<p>Nível - 150 a 175</p>	<p>Localizam informações explícitas em fragmentos de textos narrativos simples.</p>

Nível - 175 a 250	Distinguem fato de opinião relativa a esse fato diante de um fragmento de texto; identificam a finalidade de texto informativo simples
Nível - 250 a 300	Inferem o sentido de palavras de uso cotidiano em provérbios, notícias de jornal; Inferem o sentido de expressões de maior complexidade, pelo grau de abstração; Inferem o sentido em textos narrativos simples (relatos jornalísticos, histórias e poemas); Inferem o sentido de texto recorrendo a estruturas gramaticais (apelo no uso imperativo); Identificam informação implícita em textos narrativos simples; Identificam o tema de textos narrativos, informativos e poéticos; Interpretam texto publicitário com auxílio gráfico, correlacionando-o com enunciados verbais; Interpretam texto de jornal, com informações em gráficos (boletins meteorológicos); Estabelecem relações entre tese e argumentos em pequenos textos jornalísticos de baixa complexidade; Identificam efeito da exploração de recursos ortográficos/morfossintáticos como a repetição de estrutura sintática e a composição de palavras.
	Identificam informação implícita em textos poéticos mais complexos (poemas modernistas); Identificam informação implícita em texto dissertativo-argumentativo de média complexidade (editoriais de jornais e revistas); identificam

Nível - 300 a 350

informação implícita em texto de divulgação científica; Interpretam texto jornalístico, diferenciando informação principal de secundária; Identificam a finalidade de textos curtos de natureza diversificada (anúncio publicitário, classificado em jornal); Reconhecem diferentes formas de tratar a informação em textos sobre o mesmo tema em textos jornalísticos; Reconhecem diferentes formas de tratar a informação em textos ficcionais de mesmo tema, tendo por base a caracterização dos personagens; Estabelecem relações de continuidade em textos narrativos com maior grau de complexidade (contos), identificando repetições ou retomadas anafóricas; Identificam a tese de um texto narrativo e argumentativo de média complexidade. Identificam partes principais das secundárias em textos jornalísticos; Identificam conflito gerador do enredo e elementos que constroem a narrativa em textos narrativos mais longos e complexos (trechos de autores românticos e naturalistas); Estabelecem relações lógico-discursivas pelo conhecimento referente a processos de formação de palavras e formação de conectores; Identificam marcas linguísticas em diálogos simples diferenciando o nível formal e informal de linguagem; Identificam marcas linguísticas próprias da faixa etária do locutor

<p>Nível - 350 a 375</p>	<p>Interpretam o texto com informações quantitativas; Identificam a finalidade de textos argumentativos simples (trecho de capítulo de livro) e de paródias, reconhecendo a intencionalidade presente em uma fábula modificada (re-fábula); Reconhecem diferentes formas de tratar a informação em texto sobre o mesmo tema em textos argumentativos mais complexos, identificando posições distintas entre duas opiniões sobre o mesmo fato; Estabelecem relações de continuidade pela substituição de palavra de mesmo valor semântico no texto; Estabelecem relações lógico-discursivas marcadas por conjunções e locuções conjuntivas, reconhecendo a relação temporal estabelecida por conectores; Identificam marcas linguísticas que evidenciam o nível de escolaridade, a adequação à situação comunicativa e nível de linguagem empregada em textos formais e informais; Identificam marcas linguísticas usadas intencionalmente como recurso do autor para aproximar o texto da linguagem popular</p>
<p>Nível - 375 ou acima</p>	<p>Reconhecem diferentes formas de tratar a informação em texto sobre o mesmo tema em função das condições de sua produção e daquelas em que será recebido; Estabelecem relações entre tese e argumentos em textos mais longos e complexos; Estabelecem relações entre causa /consequência entre partes e elementos do texto poético;</p>

	<p>Identificam efeitos de ironia ou humor em textos variados como poemas e cartuns;</p> <p>Identificam o sentido de efeito decorrente da escolha de uma palavra ou expressão;</p> <p>Identificam o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação (travessão);</p> <p>Identificam marcas linguísticas próprias do código linguístico de um grupo social;</p> <p>Identificam marcas linguísticas próprias da linguagem profissional usada em diálogo informal em repartição pública.</p>
--	---

Fonte: DAEB/INEP. Relatório Nacional do SAEB 2001. Disponível em: <http://provabrazil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia>

Níveis de Desempenho dos estudantes em Matemática	O que os estudantes conseguem fazer nesse nível e exemplos de competência
<p>Nível 0 - abaixo de 125</p>	<p>Prova Brasil não utilizou itens que avaliam as habilidades abaixo do nível 125. Os alunos localizados abaixo deste nível requerem atenção especial, pois ainda não demonstraram ter desenvolvido as habilidades mais simples apresentadas para os alunos do 5º ano como exemplo: somar e subtrair números decimais; fazer adição com reserva; multiplicar e dividir com dois algarismos; trabalhar com frações.</p>
<p>Nível 1 - 125 a 150</p>	<p>Neste nível os estudantes do 5º e dos 9ª anos resolvem problemas de cálculo de área com base na contagem das unidades de uma malha quadriculada e, apoiados em representações gráficas, reconhecem a quarta parte de um todo.</p>

Nível 2 - 150 a 175	Além das habilidades demonstradas no nível anterior, neste nível os estudantes do 5º e 9º anos são capazes de: reconhecer o valor posicional dos algarismos em números naturais; ler informações e dados apresentados em gráfico de coluna; interpretar mapa que representa um itinerário.
Nível 3 - 175 a 200	Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível os estudantes do 5º e 9º anos: calculam resultado de uma adição com números de três algarismos, com apoio de material dourado planejado; localizam informação em mapas desenhados em malha quadriculada; reconhecem a escrita por extenso de números naturais e a sua composição e decomposição em dezenas e unidades, considerando o seu valor posicional na base decimal; resolvem problemas relacionando diferentes unidades de uma mesma medida para cálculo de intervalos (dias, semanas, horas e minutos).
Nível 4 - 200 a 225	Além das habilidades descritas anteriormente, os estudantes do 5º e 9º anos: leem informações e dados apresentados em tabela; reconhecem a regra de formação de uma sequência numérica e dão continuidade a ela; resolvem problemas envolvendo subtração, estabelecendo relação entre diferentes unidades monetárias; resolvem situação-problema envolvendo: a ideia de porcentagem; diferentes significados da adição e subtração; adição de números racionais na forma decimal; identificam

	<p>propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos, relacionando figuras tridimensionais com suas planificações.</p>
<p>Nível 5 - 225 a 250</p>	<p>Os estudantes do 5º e do 9º anos, além das habilidades já descritas: identificam a localização/movimentação de objeto em mapas, desenhado em malha quadriculada; reconhecem e utilizam as regras do sistema de numeração decimal, tais como agrupamentos e trocas na base 10 e o princípio do valor posicional; calculam o resultado de uma adição por meio de uma técnica operatória; leem informações e dados apresentados em tabelas; resolvem problema envolvendo o cálculo do perímetro de figuras planas, desenhadas em malhas quadriculadas; resolvem problemas: utilizando a escrita decimal de cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro estabelecendo trocas entre cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro, em função de seus valores; com números racionais expressos na forma decimal, envolvendo diferentes significados da adição ou subtração; reconhecem a composição e decomposição de números naturais, na forma polinomial; identificam a divisão como a operação que resolve uma dada situação-problema; identificam a localização de números racionais na reta numérica. Os estudantes do 9º ano ainda: identificam a localização/movimentação de objeto em mapas e outras representações</p>

	<p>gráficas; leem informações e dados apresentados em gráficos de colunas; conseguem localizar dados em tabelas de múltiplas entradas; associam informações apresentadas em listas ou tabelas ao gráfico que as representam e vice-versa; identificam propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos, relacionando figuras tridimensionais com suas planificações; resolvem problemas envolvendo noções de porcentagem.</p>
Nível 6 - 250 a 275	<p>Os estudantes do 5º e 9º anos: identificam planificações de uma figura tridimensional; resolvem problemas: estabelecendo trocas entre cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro, em função de seus valores; envolvendo diferentes significados da adição e subtração; envolvendo o cálculo de área de figura plana, desenhada em malha quadriculada; reconhecem a decomposição de números naturais nas suas diversas ordens; Identificam a localização de números racionais representados na forma decimal na reta numérica; estabelecem relação entre unidades de medida de tempo; leem tabelas comparando medidas de grandezas; identificam propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais pelo número de lados e pelos tipos de ângulos; reconhecem a composição e decomposição de números naturais em sua forma polinomial. Os alunos do 9º ano também: reconhecem as representações decimais dos</p>

	<p>números racionais como uma extensão do sistema de numeração decimal, identificando a existência de "ordens" como décimos, centésimos e milésimos; identificam a localização de números inteiros na reta numérica.</p>
Nível 7 - 275 a 300	<p>Os estudantes do 5º e 9º anos: resolvem problemas com números naturais envolvendo diferentes significados da multiplicação e divisão, em situação combinatória; reconhecem a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro, da área em ampliação e/ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas; identificam propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais pelo número de lados e tipos de ângulos; identificam as posições dos lados de quadriláteros (paralelismo); resolvem problemas: utilizando divisão com resto diferente de zero; com apoio de recurso gráfico, envolvendo noções de porcentagem; estimam medida de grandezas utilizando unidades de medida convencionais ou não; estabelecem relações entre unidades de medida de tempo; calculam o resultado de uma divisão por meio de uma técnica operatória; No 9º ano: identificam a localização/movimentação de objeto em mapas; resolvem problema com números naturais, inteiros e racionais envolvendo diferentes operações (adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação); calculam o valor numérico de uma expressão</p>

	algébrica, incluindo potenciação; interpretam informações apresentadas por meio de coordenadas cartesianas; identificam um sistema de equações do 1º grau que expressa um problema.
Nível 8 -300 a 325	Os estudantes do 5º e do 9º anos: resolvem problemas; envolvendo o cálculo do perímetro de figuras planas; desenhadas em malhas quadriculadas; envolvendo o cálculo de área de figuras planas, desenhadas em malha quadriculada; utilizando porcentagem; utilizando unidades de medida padronizadas como km/m/cm/mm, kg/g/mg, l/ml; com números racionais expressos na forma decimal, envolvendo operações de adição e subtração; estimam a medida de grandezas utilizando unidades de medida convencional ou não; leem informações e dados apresentados em gráficos de coluna; identificam a localização de números racionais representados na forma decimal na reta numérica
	Neste nível, os estudantes do 5º e 9º anos: reconhecem a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro, da área em ampliação e/ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas; identificam fração como representação que pode estar associada a diferentes significados; resolvem equações do 1º grau com uma incógnita; identificam diferentes representações de um mesmo número racional calculam a área de um polígono desenhado em malha

<p>Nível 9 - 325 a 350</p>	<p>quadriculada; reconhecem a representação numérica de uma fração a partir do preenchimento de partes de uma figura. No 9º ano os alunos também: reconhecem círculo/circunferência, seus elementos e algumas de suas relações; realizam conversão e somas de medidas de comprimento; identificam a expressão algébrica que expressa uma regularidade observada em sequências de números ou figuras; resolvem problemas utilizando relações entre diferentes unidades de medida; resolvem problemas que envolvam equação do 2º grau; identificam fração como representação que pode estar associada a diferentes significados; resolvem problemas: envolvendo a escrita decimal de cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro, utilizando várias operações (adição, subtração, multiplicação e divisão); utilizando as relações métricas do triângulo retângulo; reconhecem que as imagens de uma figura construída por uma transformação homotética são semelhantes, identificando propriedades e/ou medidas que se modificam ou não se alteram.</p>
	<p>Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível, os estudantes do 5º e 9º anos: estimam a medida de grandezas utilizando unidades de medida convencional ou não; identificam propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos, relacionando</p>

Nível 10 - 350 a 375

figuras tridimensionais com suas planificações; calculam o resultado de uma multiplicação ou divisão de números naturais. No 9º ano os alunos também: resolvem problemas envolvendo: o cálculo de área e perímetro de figuras planas; o cálculo do perímetro de figuras planas, desenhadas em malha quadriculada; ângulos, inclusive utilizando a Lei Angular de Tales e utilizando o Teorema de Pitágoras; noções de volume; relações métricas do triângulo retângulo a partir de apoio gráfico significativo; reconhecem as diferentes representações de um número racional; estabelecem relação entre frações próprias e impróprias, as suas representações decimais, assim como localizam-nas na reta numérica; efetuam cálculos simples com valores aproximados de radicais; identificam uma equação ou inequação do 1º grau que expressa um problema; interpretam informações apresentadas por meio de coordenadas cartesianas; reconhecem as representações dos números racionais como uma extensão do sistema de numeração decimal, identificando a existência de “ordens” como décimos, centésimos e milésimos; identificam relação entre quadriláteros por meio de suas propriedades; efetuam cálculos com números inteiros, envolvendo as operações (adição; subtração; multiplicação; divisão e potenciação); identificam quadriláteros observando as posições relativas entre seus

	<p>lados (paralelos, concorrentes, perpendiculares); identificam frações equivalentes; efetuam somatório e cálculo de raiz quadrada; efetuam operações com expressões algébricas; identificam as medidas que não se alteram (ângulos) e as que se modificam (perímetro, lados e área) em transformações (ampliações ou reduções) de figuras poligonais usando malhas quadriculadas; reconhecem ângulos como mudança de direção ou giros, identificando ângulos retos e não-retos.</p>
<p>Nível 11 - 375 a 400</p>	<p>Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível os estudantes do 9º ano: reconhecem círculo/circunferência, seus elementos e algumas de suas relações; identificam propriedades de triângulos pela comparação de medidas de lados e ângulos; efetuam operações com números racionais, envolvendo a utilização de parênteses (adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação); reconhecem expressão algébrica que representa uma função a partir de uma tabela; reconhecem figuras semelhantes mediante o reconhecimento de relações de proporcionalidade; identificam: a localização de números racionais na reta numérica; propriedades de triângulos pela comparação de medidas de lados e ângulos; propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais e tridimensionais, relacionando-as com as suas planificações; a relação entre as representações algébrica e</p>

	<p>geométrica de um sistema de equações do 1º grau; resolvem problemas: envolvendo noções de volume; envolvendo porcentagem; utilizando propriedades dos polígonos (soma de seus ângulos internos, número de diagonais, cálculo da medida de cada ângulo interno nos polígonos regulares); utilizando relações métricas do triângulo retângulo; interpretando informações apresentadas em tabelas e/ou gráficos.</p>
<p>Nível 12 - 400 a 425</p>	<p>Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível os estudantes do 9º ano: identificam ângulos retos e não-retos; identificam a expressão algébrica que expressa uma regularidade observada em sequências de números ou figuras (padrões); calculam o diâmetro de circunferências concêntricas; resolvem problemas: envolvendo equação do 2º grau; utilizando propriedades dos polígonos (soma de seus ângulos internos, número de diagonais, cálculo da medida de cada ângulo interno nos polígonos regulares); envolvendo variação proporcional, direta ou inversa, entre grandezas.</p>

Fonte: DAEB/INEP. Relatório Nacional do SAEB 2001. Disponível em: <http://provabrazil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia>

<p>Nível de desempenho dos alunos em Matemática 3º ano</p>	<p>O que os alunos conseguem fazer nesse nível e exemplos de competências (a ordem dos itens, por nível, está de acordo com os temas e não com a complexidade da habilidade)</p>
<p>Nível - 250 a 300</p>	<p>Utilizam o conceito de progressão aritmética (PA); Interpretam tabelas de dupla entrada com dados reais.</p>
<p>Nível - 300 a 350</p>	<p>Resolvem problemas calculando o valor numérico de uma função e identificando uma função de 1º grau; Resolvem problemas calculando resultado de uma divisão em partes proporcionais; Calculam a probabilidade de um evento em um problema simples; Identificam em um gráfico de função o comportamento de crescimento/ decréscimo; Identificam o gráfico de uma reta dada sua equação; Utilizam o conceito de PG para identificar o termo seguinte de uma sequência dada.</p>
<p>Nível - 375 a 400</p>	<p>Operam com o plano cartesiano utilizando sua nomenclatura (abscissa, ordenada e quadrantes); Operam com o plano cartesiano encontrando o ponto de intersecção de duas retas; Resolvem problema de cálculo de distâncias e alturas usando razões trigonométricas; Resolvem problemas de contagem envolvendo permutação; Resolvem problemas com uma equação de primeiro grau que requeira manipulação algébrica; Calculam a probabilidade de um evento usando o princípio multiplicativo para</p>

	<p>eventos; Identificam, em um gráfico de função, os intervalos em que os valores são positivos ou negativos e os pontos de máximo ou de mínimo; Identificam uma função linear que traduz a relação entre os dados de uma tabela; Operam com polinômios na forma fatorada, identificando suas raízes e os fatores do primeiro grau.</p>
Nível - 400 a 425	<p>Operam com o plano cartesiano calculando a distância de dois pontos; Reconhecem a equação de uma reta a partir do conhecimento de dois de seus pontos ou de seu gráfico; Calculam a área total de uma pirâmide regular; Resolvem problema envolvendo o ponto médio de um segmento; Resolvem problema aplicando o teorema de Pitágoras em figuras espaciais; Reconhecem a proporcionalidade de elementos lineares de figuras semelhantes; Resolvem problemas utilizando a definição de PA e PG; Resolvem problemas reconhecendo gráfico de uma função exponencial; Resolvem problemas distinguindo funções exponenciais crescentes e decrescentes; Resolvem problemas envolvendo funções exponenciais e equações exponenciais simples; Resolvem problemas de contagem mais sofisticados, usando o princípio multiplicativo; Resolvem problemas reconhecendo gráficos de funções trigonométricas (seno, cosseno) e o sistema associado a uma Matriz; Operam com números reais na reta numérica reconhecendo</p>

	que o produto de dois números é menor que o de cada um deles.
Nível - 425 ou mais	Calculam o volume de sólidos simples: cubo, pirâmide regular; Reconhecem o centro e o raio de uma circunferência dada sua equação na forma reduzida e identificam, dentre várias equações, a que representa uma circunferência; Determinam o número de arestas de um poliedro, conhecidas suas faces; Identificam o coeficiente angular de uma reta dada sua equação ou conhecidos dois de seus pontos; Resolvem problemas que requerem modelagem através de duas funções do 1º. Grau; Identificam em um gráfico de função que ponto (a, b) é equivalente a $b = f(a)$; Calculam parâmetros desconhecidos de uma função a partir de pontos de seu gráfico; Resolvem equações utilizando as propriedades da função exponencial reconhecendo o gráfico da função $y = \text{tg } x$

Fonte: DAEB/INEP. Relatório Nacional do SAEB 2001. Disponível em: <http://provabrazil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia>. Obs.: Não houve itens que permitissem a descrição do nível 350 a 375

APÊNDICE E - AGRUPAMENTOS SARESP

4ª série – Leitura	
Agrupamento	Habilidades
Procedimentos de Leitura	<p>Localizar informação explícita no texto;</p> <p>Inferir o sentido de uma palavra;</p> <p>Inferir uma informação implícita no texto;</p> <p>Identificar o tema de um texto;</p> <p>Interpretar, integrando texto e recursos gráfico-visuais.</p>
Implicações do suporte, do gênero e/ou do enunciador na compreensão do texto	<p>Identificar a finalidade de um texto de acordo com seu gênero;</p> <p>Identificar o conflito gerador do enredo e os elementos que constroem a narrativa.</p>
Coerência e coesão no processamento do texto	<p>Estabelecer relação entre partes de um texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para a sua continuidade;</p> <p>Estabelecer a relação causa/consequência entre as partes e elementos de um texto.</p>
Relação entre recursos expressivos e efeitos de sentido	<p>Reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso de pontuação e de outras notações.</p>
8ª série – Leitura	
Literário - crônica	<p>Localizar informação explícita;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo;</p> <p>Identificar o conflito gerador do enredo;</p> <p>Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos;</p> <p>Inferir uma informação implícita;</p> <p>Reconhecer o tema.</p>
	<p>Localizar informação explícita;</p>

Literário - poema	<p>Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos;</p> <p>Reconhecer os elementos organizacionais e estruturais caracterizadores do gênero;</p> <p>Inferir uma informação implícita;</p> <p>Reconhecer o tema.</p>
Escolar – artigo de divulgação científica	<p>Localizar informação explícita;</p> <p>Associar uma palavra ou expressão a seu referente;</p> <p>Identificar a ordem sequencial dos procedimentos ou fatos;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo;</p> <p>Reconhecer os elementos organizacionais e estruturais caracterizadores do gênero;</p> <p>Reconhecer o tema.</p>
Jornalístico - notícia	<p>Localizar informação explícita;</p> <p>Associar uma palavra ou expressão a seu referente;</p> <p>Identificar a ordem sequencial dos procedimentos ou fatos;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo.</p>
Literário de entretenimento - HQ	<p>Localizar informação explícita;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo;</p> <p>Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos;</p> <p>Reconhecer os elementos organizacionais e estruturais caracterizadores do gênero;</p> <p>Inferir uma informação implícita.</p>
3ª série Ensino Médio - Leitura	

<p>Literário – crônica e conto</p>	<p>Localizar uma informação explícita;</p> <p>Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos;</p> <p>Inferir o sentido avaliativo ou preconceituoso do uso de determinada palavra ou expressão;</p> <p>Reconhecer os elementos organizacionais e estruturais caracterizadores do gênero;</p> <p>Inferir o conflito gerador ou o tema.</p>
<p>Literário- poema</p>	<p>Associar uma palavra ou expressão a seu referente;</p> <p>Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos;</p> <p>Reconhecer os elementos organizacionais e estruturais caracterizadores do gênero;</p> <p>Inferir uma informação implícita;</p> <p>Inferir o conflito gerador ou o tema.</p>
<p>Escolar – artigo de divulgação científica</p>	<p>Localizar uma informação explícita;</p> <p>Inferir uma informação implícita;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo;</p> <p>Identificar o uso de sistemas de notação particular à área e de linguagem técnico-científica;</p> <p>Reconhecer a tese defendida pelo autor.</p>
<p>Jornalístico- artigo de opinião</p>	<p>Localizar uma informação explícita;</p> <p>Inferir uma informação implícita;</p> <p>Distinguir causa/consequência, fato/opinião ou definição/exemplo;</p> <p>Inferir o sentido avaliativo ou preconceituoso do uso de determinada palavra ou expressão;</p> <p>Reconhecer a tese defendida pelo autor;</p> <p>Estabelecer relação entre a tese e os argumentos ou justificativas apresentados.</p>
	<p>Localizar uma informação explícita;</p>

Publicitário – propaganda	Reconhecer efeitos de sentido decorrentes do uso de recursos gráficos, sonoros, semânticos ou estilísticos; Relacionar o sentido do texto verbal ao texto visual e vice-versa; Inferir o sentido avaliativo ou preconceituoso do uso de determinada palavra ou expressão; Inferir o conflito gerador ou o tema.
----------------------------------	--

Fonte: Saesp 2005. Disponível em: <http://saesp.fde.sp.gov.br/2005/subpages/habilidades.htm>.
Elaborado pela autora

APÊNDICE F - MATRIZ DE COMPETÊNCIA SARESP- LEITURA

Competências comuns a todas as séries para leitura	
Reconstrução das condições de produção e recepção de textos	
CA 1 - Interpretar textos relacionando-os aos seus contextos de produção e de recepção (interlocutores, finalidade, espaço e tempo em que ocorre a interação), considerando fatores como gênero, formato do texto, tema, assunto, finalidade, suporte original e espaços próprios de circulação social	<p>CA 1.1. Identificar esferas discursivas, suportes de circulação original, gêneros, temas, finalidades, público-alvo, possíveis objetivos de produção e leitura, espaços próprios de circulação social, formas, constituintes e recursos expressivos em textos.</p> <p>CA 1.2. Identificar os possíveis elementos constitutivos da organização interna dos gêneros.</p>
Reconstrução dos sentidos do texto	
CA 2 - Recuperar informações em textos.	<p>CA 2.1. Inferir tema ou assunto principal do texto.</p> <p>CA 2.2. Identificar o sentido de vocábulos ou expressões, selecionando a acepção mais adequada ao contexto em que estão inseridos.</p> <p>CA 2.3. Localizar informações explícitas em textos.</p> <p>CA 2.4. Sequenciar informações explícitas dos textos.</p> <p>CA 2.5. Inferir informações pressupostas ou subentendidas em textos.</p> <p>CA 2.6. Estabelecer relações entre imagens (fotos, ilustrações), gráficos, tabelas, infográficos e o corpo do texto.</p>
Reconstrução da textualidade	
CA 3 - Analisar os elementos que concorrem para a progressão temática e para a organização e estruturação de textos.	<p>CA 3.1. Estabelecer relações entre segmentos do texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para a sua continuidade.</p> <p>CA 3.2. Estabelecer relações de causa / consequência entre segmentos do texto. CA 3.3. Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.</p> <p>CA 3.4. Identificar no texto os elementos constitutivos da argumentação.</p>

	<p>CA 3.5. Estabelecer relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas por conjunções, advérbios etc.</p> <p>CA 3.6. Estabelecer relações entre recursos expressivos e efeitos de sentido.</p>
Reconstrução da intertextualidade e relação entre textos	
CA 4 - Avaliar criticamente os discursos e confrontar opiniões e pontos de vista em diferentes textos.	<p>CA 4.1. Comparar textos</p> <p>CA 4.2. Identificar referências intertextuais</p>
Reflexão sobre os usos da língua falada e escrita	
CA 5 - Analisar fatos linguísticos para compreender os usos da linguagem em textos.	<p>CA 5. 1. Identificar marcas linguísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor de um texto.</p> <p>CA 5.2. Identificar, em textos, marcas de uso de variação linguística.</p> <p>CA 5.3. Identificar aspectos morfosintáticos e semânticos nos usos da língua.</p>
Compreensão de textos literários	
CA 6 - Compreender o texto literário como objeto artístico, cultural e estético gerador de significação e integrador da organização do mundo e da própria identidade.	<p>CA 6.1. Identificar os possíveis elementos constitutivos da organização interna de gêneros literários: contos tradicionais, fábulas, mitos, lendas, crônicas narrativas, novelas, canções ou poemas.</p> <p>CA 6.1.1. Estabelecer relações, em uma narrativa literária, entre: formas de organização dos episódios; papéis das personagens; caracterizações das personagens e do ambiente; pontos de vista do narrador; marcas de discurso direto, indireto e indireto livre.</p> <p>CA 6.1.2. Identificar os mecanismos de construção do poema.</p> <p>CA 6.1.3. Identificar os mecanismos de construção da argumentação em fábulas e cartas literárias. CA 6.2. Recuperar a intertextualidade em textos literários.</p>
Competências comuns a todas as séries para escrita	
Competência I – Tema	Desenvolver o texto, de acordo com as determinações temáticas e situacionais da proposta de redação.

Competência II – Gênero	Mobilizar, no texto produzido, os conhecimentos relativos aos elementos organizacionais do gênero.
Competência III – Coesão / Coerência	Organizar o texto de forma lógica e produtiva, demonstrando conhecimento dos mecanismos linguísticos e textuais necessários para sua construção.
Competência IV – Registro	Aplicar as convenções e normas do sistema da escrita.
Competência V – Proposição	Elaborar proposta de intervenção para o problema abordado, demonstrando um posicionamento crítico e cidadão a respeito do tema (competência avaliada, apenas, no Ensino Médio).

Fonte: Saesp matrizes de referência para a avaliação, 2008. Elaborado pela autora.

APÊNDICE G - NÍVEIS DE DESEMPENHO E VALORES DE REFERÊNCIA, NAS DISCIPLINAS AVALIADAS PELA ESCALA DO SARESP.

NÍVEL	DESCRIÇÃO		
Abaixo do básico	Os estudantes demonstram domínio insuficiente dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Básico	Os estudantes demonstram desenvolvimento parcial dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Adequado	Os estudantes demonstram conhecimentos e domínio dos conteúdos, competências e habilidades requeridos para o ano escolar em que se encontram.		
Avançado	Os estudantes demonstram conhecimentos e domínio dos conteúdos, competências e habilidades além do requerido para o ano escolar em que se encontram.		
LÍNGUA PORTUGUESA			
Nível	5º ano EF	9º ano EF	3º ano EM
Abaixo do Básico	< 150	< 200	< 250
Básico	150 a < 200	200 a <275	250 a < 300
Adequado	200 a < 250	275 a < 325	300 a < 375
Avançado	≥ 250	≥ 325	≥ 375
MATEMÁTICA			
Nível	5º ano EF	9º ano EF	3º ano EM
Abaixo do Básico	< 175	< 225	< 275
Básico	175 a < 225	225 a <300	275 a < 350
Adequado	225 a < 275	300 a < 350	350 a < 400
Avançado	≥ 275	≥ 350	≥ 400

Fonte: SÃO PAULO, 2014. Elaborado pela autora.

APÊNDICE H - COMPETÊNCIAS AVALIADAS PELO PISA EM 2006, COM ENFOQUE NO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS.

COMPETÊNCIA AVALIADA	DESCRIÇÃO DA COMPETÊNCIA
Identificar questões científicas	Reconhecer questões possíveis de se investigar cientificamente; Identificar palavras-chave para pesquisa de informação científica; Reconhecer traços marcantes da investigação científica.
Explicar fenômenos cientificamente	Aplicar o conhecimento de Ciência em situações específicas; Descrever ou interpretar fenômenos cientificamente e prever mudanças; Identificar descrições apropriadas, explicações e previsões.
Usar evidência científica	Interpretar evidências científicas, tomar e comunicar decisões; Identificar os pressupostos, as evidências e a lógica que embasam as conclusões; Refletir sobre as implicações sociais da ciência e do desenvolvimento tecnológico.

Fonte: Relatório PISA 2006. Elaborado pela autora.

NÍVEL	LIMITE	O QUE O ESTUDANTE EM GERAL PODEM FAZER EM CADA NÍVEL
6	707,9	No nível 6, os estudantes podem identificar com segurança, explicar e aplicar conhecimentos científicos e conhecimento sobre Ciência em uma grande variedade de situações complexas de vida. Eles são capazes de relacionar diferentes fontes de informação e de usar evidência retirada de tais fontes para justificar decisões. Eles demonstram claramente e de forma consistente uma capacidade de reflexão científica e tecnológicas novas. Os estudantes neste nível podem, ainda, usar o conhecimento científico e desenvolver argumentos para embasar recomendação e decisões centradas em situações pessoais, sociais e globais.
5	633,3	No nível 5, os estudantes são capazes de identificar componentes científicos em muitas situações complexas da vida, de aplicar tanto conceitos científicos como conhecimento sobre Ciência a essas situações, e conseguem comparar, selecionar e avaliar evidências científicas apropriadas para responder a situações da vida. Os estudantes neste nível podem utilizar habilidades de pesquisa bem desenvolvidas de relacionar apropriadamente conhecimentos e de refletir criticamente sobre as situações. São capazes, também, de construir

		explicações baseadas em evidências e argumentos baseados em sua análise crítica.
4	558,7	No nível 4, os estudantes são capazes de trabalhar efetivamente com situações e questões que envolvam fenômenos explicitados que requerem deles a capacidade de fazer inferências sobre o papel da Ciência e da Tecnologia. Eles são capazes de selecionar e integrar explicações de diferentes disciplinas de Ciência ou Tecnologia e relacioná-las diretamente a aspectos de situações da vida. Podem refletir sobre suas ações e comunicar decisões usando conhecimento e evidência científica.
3	484,1	No Nível 3, os estudantes são capazes de identificar questões científicas claramente definidas em uma série de contextos. Podem selecionar fatos e conhecimentos para explicar fenômenos e aplicar modelos simples e estratégias de pesquisa. Podem interpretar e usar conceitos científicos de diferentes disciplinas e aplicá-los diretamente. Podem, ainda, dissertar sobre os fatos e tomar decisões baseadas em conhecimento científico.
2	409,5	No Nível 2, os estudantes têm conhecimentos científicos razoáveis para fornecer explicações científicas em contextos familiares ou para tirar conclusões baseadas em investigações simples. São capazes de refletir de forma direta e de fazer interpretações literais de resultados de pesquisa científicas ou de soluções de problemas tecnológicos.
1	334,9	No Nível 1, os estudantes têm limitado conhecimento científico, de forma tal que só conseguem aplica-lo em algumas poucas situações familiares. Eles são capazes de apresentar explicações científicas óbvias e tirar conclusões de evidências explicitamente apresentadas.

Fonte: Resultados nacionais – PISA 2006 (INEP, 2008, p.38).

NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA EM LEITURA		
NÍVEL	LIMITE	O QUE O ESTUDANTE EM GERAL PODEM FAZER EM CADA NÍVEL
6	698	No Nível 6, os estudantes devem realizar múltiplas inferências, comparações e contrastes com precisão e detalhamento. Eles requerem que se demonstre uma compreensão completa e detalhamento. Elas requerem que se demonstre uma compreensão completa e detalhada de um ou mais textos que podem envolver integração de informação entre eles. Atividades que requerem que o leitor lide com ideias desconhecidas, na presença de informações concorrentes, e gere categorias abstratas de interpretação. As atividades de Refletir e Avaliar requerem que o leitor delinear hipóteses ou que avalie de forma crítica um texto complexo ou um tópico desconhecido, levando em consideração múltiplos critérios e perspectivas, e aplicando interpretações sofisticadas para além do texto. Uma condição presente para exercícios de Acessar e Recuperar neste nível é a precisão de análise e atenção refinada para encontrar detalhes pouco perceptíveis nos textos.
5	625,6	No Nível 5, os estudantes são capazes de completar itens de leitura sofisticados, tais como os relacionados com a utilização difíceis de encontrar em textos com os que não estão familiarizados; mostrar uma compreensão detalhada destes textos e inferir qual informação do texto é relevante para o item; avaliar criticamente e estabelecer hipótese, recorrer ao conhecimento especializado e incluir conceitos que podem ser contrários às expectativas
4	552,9	No Nível 4, os estudantes são capazes de responder itens de leitura difíceis, tais como situar informações agregadas, interpretar significados a partir de sutilezas de linguagem e avaliar criticamente um texto.

3	480,2	No Nível 3, os estudantes são capazes de manipular itens de leitura de complexidade moderada, tais como situar fragmentos múltiplos de informação, vincular partes distintas de um texto e relacioná-lo com conhecimentos cotidianos familiares.
2	407,5	No Nível 2, os estudantes são capazes de responder itens básicos da leitura, tais como situar informações diretas, realizar inferências fáceis de vários tipos, determinar o que significa uma parte bem definida de um texto e empregar certo nível de conhecimentos externos para compreendê-lo.
1	334,8	No Nível 1, os estudantes são capazes apenas de responder os itens de leitura menos complexos desenvolvidos para o PISA, como situar um fragmento de informação, identificar o tema principal de um texto ou estabelecer uma conexão simples com o conhecimento cotidiano.
NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA		
6	669,3	No Nível 6, os estudantes são capazes de conceituar, generalizar e utilizar informações baseadas em suas investigações e na modelagem de problemas complexos. Podem relacionar diferentes fontes de informação e representação e traduzi-las entre si de maneira flexível. São capazes de demonstrar pensamento e raciocínio matemático avançado. Além disso, podem aplicar essa compreensão e conhecimento juntamente com a destreza para as operações matemáticas formais e simbólicas para desenvolver novos enfoques e estratégias para enfrentar situações novas. Podem formular e comunicar com precisão suas ações e reflexões de descobertas, interpretações e argumentações, e adequá-las a novas situações.
5	607,0	No Nível 5, os estudantes podem desenvolver e trabalhar com modelos de situações complexas; identificar limites e especificar suposições. Podem selecionar, comparar e avaliar estratégias apropriadas de solução de problemas para abordar problemas complexos relacionados com esses modelos. Podem trabalhar de maneira estratégica ao utilizar amplamente capacidades de pensamento e raciocínio bem desenvolvidas; representações por associação; caracterizações simbólicas e formais; e a compreensão dessas situações. Podem formular e comunicar suas interpretações e raciocínios.
4	544,7	No Nível 4, os estudantes são capazes de trabalhar efetivamente com modelos explícitos para situações concretas complexas que podem implicar em limitações ou exigir a realização de suposições. Podem selecionar e integrar diferentes representações, incluindo símbolos ou associá-los diretamente a situações do mundo real. Podem usar habilidades bem desenvolvidas e raciocinar com certa compreensão nesses contextos. Podem construir e comunicar explicações e argumentos baseados em suas interpretações e ações.
3	482,4	No Nível 3, os estudantes são capazes de efetuar procedimentos descritos claramente, incluindo aqueles que requerem decisões sequenciais. Podem selecionar e aplicar estratégias simples de solução de problemas. Os estudantes neste nível podem interpretar e utilizar representações baseadas em diferentes fontes de informações, assim como raciocinar diretamente a partir delas. Podem gerar comunicações breves reportando suas interpretações, resultados e raciocínios.
2	420,1	No Nível 2, os estudantes podem interpretar e reconhecer situações em contextos que exigem apenas inferências diretas. Podem extrair informações relevantes de uma única fonte e fazer uso de apenas um tipo de representação. Podem empregar algoritmos, fórmulas, convenções ou procedimentos básicos. São capazes de raciocinar diretamente e fazer interpretações literais dos resultados.
		No Nível 1, os estudantes são capazes apenas de responder perguntas que apresentam contextos familiares na qual toda a informação relevante está presente e as perguntas estão claramente definidas. São capazes de identificar

1	357,8	informações e desenvolver procedimentos rotineiros conforme instruções diretas em situações explícitas. Podem realizar ações que sejam óbvias e segui-las imediatamente a partir de um estímulo dado.
---	-------	---

Fonte: Resultados nacionais – PISA 2006 e 2009 (INEP, 2008 e 2012).

ANEXOS

ANEXO 1 - RESOLUÇÃO SE Nº 27, DE 29 DE MARÇO DE 1996

Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo.

A Secretaria da Educação considerando:

- A necessidade de estabelecer uma política de avaliação de rendimento escolar em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB/MEC;
- A imprescindibilidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado no Estado de São Paulo;
- A importância em subsidiar o processo de tomada de decisões que objetivem melhoria da administração do sistema educacional através de resultados avaliativos cientificamente apurados;
- A necessidade de informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino;
- A necessidade das Delegacias de Ensino e Unidades Escolares obterem resultados imediatos para tomada de decisões, em seus níveis de atuação; resolve:

Artigo 1º - Fica instituído o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, tendo como objetivos:

I – Desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado;

II – Verificar o desempenho dos alunos nas séries do ensino fundamental e médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das Delegacias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem:

- a) a capacitação dos recursos humanos do magistério;
- b) a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la;
- c) a viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar.

Artigo 2º - O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo abrangerá todas as escolas da rede estadual e as redes municipal e particular que aderirem à proposta, contemplando, de forma gradativa e contínua:

I – Todas as séries do ensino fundamental, nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, Ciências, História e Geografia;

II – Todas as séries do ensino médio nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, História, Geografia, Química, Física e Biologia.

Artigo 3º - Competirá à Assessoria Técnica de Planejamento Educacional – ATPCE a coordenação geral do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, promovendo a integração das necessidades e demandas com a política educacional da Secretaria de Educação e a articulação entre os vários órgãos envolvidos.

Artigo 4º - Caberá à Diretoria de Projetos Especiais da Fundação para o Desenvolvimento da Educação o gerenciamento do Sistema de Avaliação.

Artigo 5º - A Assessoria de Planejamento e Controle Educacional baixará instruções que se fizerem necessárias para o cumprimento da presente resolução.

Artigo 6º - Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

ANEXO 2 - RESOLUÇÃO SE N °74, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2008

A Secretária da Educação, considerando: que o Programa de Qualidade da Escola - PQE - visa garantir o direito fundamental de todos os alunos das escolas estaduais paulistas poderem aprender com qualidade e a necessidade de disponibilizar à unidade escolar diferentes indicadores de natureza quantitativa e qualitativa que forneçam diagnósticos acerca da qualidade do ensino oferecido e possibilitem a definição de metas exequíveis, resolve:

Artigo 1º– Fica instituído, o Programa de Qualidade da Escola - PQE e o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo - IDESP, indicador de qualidade das escolas estaduais paulistas que permite:

I - Avaliar a qualidade das escolas estaduais no Ensino Fundamental e Médio;

II - Fixar metas específicas para a qualidade de ensino de cada unidade escolar que orientem os gestores escolares na tomada de decisões de modo a direcionar as escolas para a melhoria dos serviços educacionais que oferecem;

III - subsidiar ações para a promoção da melhoria da qualidade e da equidade do sistema de ensino na rede estadual.

Artigo 2º – O IDESP é calculado considerando dois critérios complementares:

I- O desempenho escolar, medido pelos resultados alcançados no SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo);

II- O fluxo escolar, qual seja, em quanto tempo os alunos aprenderam, medido pela taxa média de aprovação nas séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Artigo 3º – O IDESP subsidia:

I - O cálculo das metas de qualidade fixadas para cada unidade escolar;

II - O indicador coletivo específico a ser utilizado na atribuição da bonificação por desempenho ou mérito dos servidores.

Artigo 4º – As metas de qualidade de ensino são fixadas:

I - Individualmente para cada unidade escolar, em cada etapa da escolarização do Ensino Fundamental (4ª e 8ª séries) e do Ensino Médio (3ª série);

II - Para cada ano desde 2008 até 2030.

Parágrafo único: Em 2030 todas as unidades atingirão IDESP iguais a 7,0, 6,0 e 5,0, respectivamente para a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e para a 3ª série do Ensino Médio, considerando os IDESP de cada etapa da escolarização apurado em 2007 para cada unidade escolar.

Artigo 5º - Esta resolução entra em vigor da data de sua publicação.

ANEXO 3 - RESOLUÇÃO SE Nº 76, de 7 DE NOVEMBRO DE 2008

Dispõe sobre a implementação da Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, nas escolas da rede estadual

A Secretária da Educação, à vista da necessidade de:

estabelecer referenciais comuns que atendam ao princípio de garantia de padrão de qualidade previsto pelo inciso IX do artigo 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394/96;

subsidiar as equipes escolares com diretrizes e orientações curriculares comuns que garantam ao aluno acesso aos conteúdos básicos, saberes e competências essenciais e específicas a cada etapa do segmento ou nível de ensino oferecido, resolve:

Artigo 1º- A Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, elaborada por esta Pasta, a ser implantada no ano em curso, passa a constituir o referencial básico obrigatório para a formulação da proposta pedagógica das escolas da rede estadual.

Parágrafo único - A Proposta Curricular, que complementa e amplia as Diretrizes e os Parâmetros Curriculares Nacionais, incorpora as propostas didáticas vivenciadas pelos professores em suas práticas docentes e visa ao efetivo funcionamento das escolas estaduais em uma rede de ensino.

Artigo 2º - A Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio contempla os componentes curriculares a seguir relacionados e consubstanciados nas propostas curriculares de Língua Portuguesa, Arte, Educação Física, Língua Estrangeira Moderna - Inglês, Matemática, Ciências, Física, Química, Biologia, História, Geografia, Filosofia e Sociologia.

Parágrafo Único - As Propostas Curriculares de que trata o caput do artigo são complementadas por um conjunto de documentos, com orientações didáticas e expectativas de aprendizagem, distribuídas por níveis de ensino, anos e séries.

Artigo 3º A implantação da Proposta Curricular ocorrerá com o apoio de materiais impressos, recursos tecnológicos e com ações de capacitação e monitoramento que, mediante a participação direta e contínua dos educadores da rede de ensino, possibilitarão seu aperfeiçoamento.

Artigo 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Nota: Lei nº 9.394/96;

ANEXO 4 - DECRETO Nº 57.571, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2011

Institui, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação - Compromisso de São Paulo e dá providências correlatas

GERALDO ALCKMIN, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Considerando o êxito das políticas educacionais voltadas à educação pública estadual promovidas pelo Governo do Estado de São Paulo ao longo dos últimos anos, tais como a universalização do ensino fundamental de nove anos, a redução da defasagem idade-série dos alunos da educação básica, os resultados positivos alcançados pelas escolas da rede estadual no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo;

Considerando a necessidade de serem implementadas políticas educacionais voltadas à continuidade dos processos de melhoria da educação pública paulista, nos seus vários níveis e modalidades, em especial no que se refere à diminuição do abandono e da evasão de alunos do ensino médio;

Considerando a importância da gestão educacional eficiente e eficaz, com ênfase na aprendizagem dos alunos da educação básica;

Considerando a importância de se dar continuidade às políticas de valorização dos profissionais da educação pública estadual; e

Considerando que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e que deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade,

Decreta:

Artigo 1º - Fica instituído, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação - Compromisso de São Paulo, com a finalidade de promover amplamente a educação de qualidade na rede pública estadual de ensino e a valorização de seus profissionais.

Artigo 2º - O Programa instituído pelo artigo 1º deste decreto será desenvolvido com base nas seguintes diretrizes: I - valorização da carreira do magistério e das demais carreiras dos demais profissionais da educação, com foco na aprendizagem do aluno, inclusive mediante o emprego de regimes especiais de trabalho, na forma da lei;

II - Melhoria da atratividade e da qualidade do ensino médio, por meio da organização de cursos ou valendo-se de instituições de ensino de referência, observada a legislação vigente;

III - atendimento prioritário às unidades escolares cujos alunos apresentem resultados acadêmicos insatisfatórios, demonstrados por meio do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP, visando garantir-lhes igualdade de condições de acesso e permanência na escola;

IV - Emprego de tecnologias educacionais nos processos de ensino-aprendizagem;

V - Mobilização permanente dos profissionais da educação, alunos, famílias e sociedade em torno da meta comum de melhoria do processo de ensino-aprendizagem e valorização dos profissionais da educação escolar pública estadual.

Artigo 3º - O Programa Educação - Compromisso de São Paulo conta com:

I - Conselho Consultivo;

II - Câmara Técnica de Acompanhamento.

Artigo 4º - O Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo, tem a seguinte composição:

I - como representantes da Secretaria da Educação:

a) o Titular da Pasta;

b) o Secretário Adjunto;

c) o Chefe de Gabinete;

d) 1 (um) do Conselho Estadual da Educação, indicado pelo Titular da Pasta;

e) até 6 (seis) de órgãos da Pasta, indicados pelo Titular da Pasta;

II - Até 10 (dez) representantes da sociedade civil, indicados pelo Secretário da Educação.

§ 1º - O Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo deverá reunir-se a cada bimestre, ou extraordinariamente, por solicitação do Secretário da Educação.

§ 2º - O Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo encaminhará ao Governador do Estado, a cada quadrimestre, relatório circunstanciado das ações realizadas e do andamento da implementação do Programa.

Artigo 5º - A Câmara Técnica de Acompanhamento do Programa Educação - Compromisso de São Paulo será integrada por servidores da Secretaria da Educação, designados pelo Titular da Pasta.

§ 1º - A Câmara Técnica de Acompanhamento de que trata o “caput” deste artigo deverá elaborar seu regimento interno disciplinando suas normas de funcionamento.

§ 2º - O regimento interno a que se refere o § 1º

será aprovado, mediante resolução, pelo Secretário da Educação.

§ 3º - A Câmara Técnica de Acompanhamento prestará o apoio técnico e administrativo necessários ao Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo.

§ 4º - As funções de membro da Câmara Técnica de Acompanhamento não serão remuneradas, mas consideradas como serviço público relevante.

Artigo 6º - A Câmara Técnica de Acompanhamento do Programa Educação - Compromisso de São Paulo deverá apresentar no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de publicação deste decreto, Plano de Trabalho detalhado, contendo cronograma para a concretização das ações nele previstas.

Artigo 7º - O Secretário da Educação poderá baixar normas complementares necessárias ao cumprimento do disposto neste decreto.

Artigo 8º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 2 de dezembro de 2011

GERALDO ALCKMIN

Herman Jacobus Cornelis Voorwald

Secretário da Educação

Sidney Estanislau Beraldo

Secretário-Chefe da Casa Civil

Publicado na Casa Civil, aos 2 de dezembro de 2011.

ANEXO 5 - DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1o, da Constituição, e nos arts. 8o a 15 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

Capítulo I

do PLANO DE METAS compromisso todos pela educação

Art. 1o O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2o A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - Estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - Alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - Combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contraturno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - Combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - Matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

- IX - Garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
- X - Promover a educação infantil;
- XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - Dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3o;
- XX - Acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
- XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

Capítulo II

Do Índice de Desenvolvimento da Educação básica

Art. 3o A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

Capítulo III

da adesão ao compromisso

Art. 4o A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5o A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2o.

§ 1o O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2o O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3o O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6o Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1o O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2o O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7o Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

Capítulo IV

Da assistência técnica e financeira da união

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8o As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1o O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2o, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2o Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3o O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

I - Gestão educacional;

II - Formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;

III - recursos pedagógicos;

IV - Infraestrutura física.

§ 4o O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão

posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5o O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9o O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1o O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8o, § 2o, observado o art. 10, § 1o, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

§ 2o A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica, observado o disposto no art. 8o, §§ 3o e 4o.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1o São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5o, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2o Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3o A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2o, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1o O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2o O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3o O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186o da Independência e 119o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.4.2007