

---

**LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA**

---

**FABIANA ALVARENGA FILIPE**

**AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO CONTEXTO  
DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS: ALGUMAS  
CONSEQUÊNCIAS**



Rio Claro-SP  
2013

FABIANA ALVARENGA FILIPE

**AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS  
NEOLIBERAIS: ALGUMAS CONSEQUÊNCIAS**

Orientadora: Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Biociências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - Câmpus de Rio Claro, como requisito para obtenção do grau de Licenciada em Pedagogia.

Rio Claro  
2013

371.26 Filipe, Fabiana Alvarenga  
F483a Avaliação educacional no contexto das políticas  
neoliberais: algumas consequências / Fabiana Alvarenga  
Filipe. - Rio Claro, 2013  
77 f. : il., figs., quadros

Trabalho de conclusão de curso (licenciatura - Pedagogia) -  
Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de  
Rio Claro

Orientador: Regiane Helena Bertagna

1. Avaliação educacional. 2. Política educacional. 3.  
Neoliberalismo e educação. 4. Avaliações externas. 5.  
Qualidade educacional. I. Título.

Dedico este trabalho ao meu marido André, meu amor.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora, Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna, que sempre solícita me apontou os caminhos que permitiram a elaboração deste trabalho.

Ao meu marido André, que sempre me incentivou e me apoiou em todas as minhas decisões.

Aos meus pais, Solange e Antonildes que sempre me apoiaram.

À minhas irmãs, Fernanda e Flávia, que sempre me compreendem.

À minha amiga Kelcilene por estar ao meu lado nos momentos difíceis.

Ao Sr. Helio Luiz Fanucchi, que sempre me auxilia.

À minha cunhada Karina, que com suas mensagens positivas me ajuda a caminhar.

## RESUMO

A partir da década de 90, sob a influência do neoliberalismo nas políticas educacionais brasileiras, a avaliação assume um papel central e passa a servir de mecanismo de controle, ou seja, ela passa a ter o objetivo de averiguar se a qualidade educacional foi alcançada. A concepção neoliberal utiliza o sistema gerencialista e, dentro dessa “lógica”, os critérios de eficácia, eficiência e produtividade são inerentes ao campo educacional. Dessa forma, os índices de desempenho, medidos pelo alcance de pontuações em testes e as metas estabelecidas quantitativamente inserem a educação na lógica mercadológica, ao mesmo tempo em que induz uma nova forma de se organizar a escola e o trabalho docente. Nesse sentido, a pesquisa realizada teve como objetivo analisar a seguinte questão: Que consequências as avaliações, que ganharam centralidade no contexto neoliberal, trazem à qualidade da escola? A partir da abordagem qualitativa do tipo bibliográfica o trabalho foi desenvolvido e apontou algumas consequências que trazem as avaliações externas da forma como atualmente estão sendo utilizadas. Foi possível também apontar a existência de caminhos alternativos, como forma de resistência ao modelo vigente.

**Palavras-Chave:** Neoliberalismo. Avaliação Educacional. Qualidade.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>NEOLIBERALISMO E A CRISE DO CAPITAL: A EDUCAÇÃO COMO PALCO DE DISPUTAS DE INTERESSES.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1</b>	<b>A crise do capital e a “saída” neoliberal.....</b>	<b>9</b>
<b>2.2</b>	<b>Neoliberalismo e Educação.....</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>A CENTRALIDADE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS: A BUSCA PELA QUALIDADE “TOTAL”.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1</b>	<b>Os níveis de avaliação educacional.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2</b>	<b>As avaliações em larga escala no contexto neoliberal – breve histórico.....</b>	<b>25</b>
<b>3.3</b>	<b>De que qualidade estamos falando?.....</b>	<b>33</b>
<b>4</b>	<b>DA QUALIDADE TOTAL À QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: ALGUNS IMPACTOS DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA IMPLANTADO E A POSSIBILIDADE DE PERCORRER CAMINHOS ALTERNATIVOS POR MEIO DA CONSTRUÇÃO COLETIVA.....</b>	<b>46</b>
<b>4.1</b>	<b>Algumas consequências das avaliações em larga escala: perseguindo a qualidade total.....</b>	<b>46</b>
<b>4.2</b>	<b>Caminhos alternativos: a construção coletiva como forma de resistência ao modelo estabelecido.....</b>	<b>56</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>64</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 90, com a redefinição do papel do Estado advinda da ideologia neoliberal, as políticas educacionais brasileiras passam por inúmeras transformações. Esse processo de mudança foi iniciado com o Governo Collor, em 1990, e efetivamente implementado com os Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 2002.

Nesse ponto, cabe ressaltar que o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização e possui aprimoramentos, como é caso da Terceira Via, que defende a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor. A justificativa neoliberal é pautada na ideia de que o culpado pela crise do capital é o Estado burocrático e atrasado, incapaz de superar os desafios atuais, pelo fato de não utilizar as estratégias do mercado.

Dentro desse contexto, o Brasil inicia a implantação do PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo MARE - Ministério da Administração e da Reforma do Estado, que foi criado especialmente para esta reforma.

No campo educacional, o discurso neoliberal baseia-se no argumento de que a crise da educação é a consequência de uma expansão desordenada do sistema escolar que acarreta na má qualidade de ensino devido à improdutividade das práticas pedagógicas. Os culpados pela crise da educação, de acordo com os intelectuais neoliberais, seriam os estabelecimentos escolares que, sob a égide de um modelo de Estado falido, enfrentavam uma crise operacional. Sendo assim, a saída seria a reforma do sistema escolar, ancorada em mecanismos de mercado.

Depreende-se do exposto que o neoliberalismo é uma estratégia de poder que se instalou através de sentidos articulados de um projeto de reforma ideológica das sociedades, que abrange as esferas política, econômica, jurídica e social, sendo que nesta última esfera está inserida a educação. Ou seja, o projeto neoliberal se vale de esforços para retirar a educação da esfera dos direitos sociais e realocá-la à esfera de mercado, de serviços, transformando-a em uma mercadoria passível de consumo individual, que varia de acordo com as possibilidades e as capacidades dos que a consomem (GENTILI, 1996).

De acordo com essa “lógica”, os princípios gerencialistas baseados em padrões de eficácia, eficiência e produtividade são inerentes à escola. “Inclui-se todo processo educacional na esfera do mercado e generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 874).

Quando a lógica mercadológica, gerencialista é inserida no campo educacional, tornam-se necessários mecanismos para aferir a qualidade da educação ministrada nas escolas e nos sistemas de ensino, tendo como critério os já mencionados padrões. Com o exposto pode-se presumir que se o Estado deve avaliar, medir a qualidade da educação, deve também encontrar ferramentas que possibilitem essa avaliação. Para tanto, o Estado, por meio de testes padronizados, “classifica” a escola e repassa para ela a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso, demonstrado nas avaliações externas, principalmente as de larga escala ou de sistemas.

Com a utilização da lógica gerencialista no campo educacional, a eficácia, a eficiência e a produtividade passam a fazer parte do cotidiano escolar e as avaliações em larga escala tornam-se centrais nas agendas políticas dos países da América Latina, entre eles o Brasil. Nesse ponto, cabe expor o objetivo dessa pesquisa que é de responder a seguinte questão: Que consequências as avaliações, que ganharam centralidade no contexto neoliberal, trazem à qualidade da escola?

Na tentativa de alcançar os objetivos e obter resposta ao problema foi realizada uma pesquisa qualitativa do tipo bibliográfica. Essa abordagem é a mais adequada à solução do problema, por possibilitar a compreensão dos fenômenos educacionais considerando que eles são influenciados por diversos fatores e sujeitos e ainda pelo fato de que as “[...] abordagens qualitativas de pesquisa se fundamentam numa perspectiva que valoriza o papel ativo do sujeito no processo de produção de conhecimento e que concebe a realidade como uma construção social [...]” (ANDRÉ, 2005, p.47).

Diante do exposto faz-se necessário explicitar a pesquisa do tipo bibliográfica, que é “[...] desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2008, p.50), ou seja, é caracterizada por se constituir numa produção teórica a partir do “diálogo” entre obras já existentes. Para tanto a leitura é a principal técnica de investigação e possibilita a identificação, a seleção das informações, bem como o direcionamento dos estudos.

No intuito de responder a questão central deste trabalho, o mesmo foi organizado da seguinte maneira: o capítulo 2 traz uma breve contextualização histórico-política da implantação do neoliberalismo no Brasil, momento em que as avaliações educacionais ganham centralidade na agenda das políticas públicas desse país, bem como os reflexos dessa política na Educação brasileira.

O capítulo 3 traz a discussão acerca da centralidade das avaliações em larga escala no contexto neoliberal, e, de forma concisa, aponta os níveis de avaliação educacional existentes, que devem ser trabalhados de forma integrada, de acordo com a proposta de Freitas et al. (2012a). No mesmo capítulo será apresentado um breve histórico dos documentos que legitimam o uso das avaliações em larga escala no Brasil e uma discussão em torno da seguinte questão: Estamos falando de que qualidade?. Este questionamento surge justamente pelo fato de as avaliações em larga escala estarem, nos documentos, ligadas a aferição da qualidade. Dessa forma, entendemos necessário discorrer sobre o que seria a tão almejada qualidade educacional, bem como quais parâmetros podem ser utilizados para averiguar se esta fora alcançada.

No capítulo 4 as discussões giram em torno de algumas consequências que o modelo de avaliação instaurado atualmente acarreta na qualidade da escola, na tentativa de cumprir o principal objetivo deste trabalho. Num segundo momento, são retomadas no capítulo as discussões acerca de possíveis alternativas no sentido de compreender a educação como ato político emancipatório e a avaliação como um instrumento desse processo.

As considerações finais trazem de forma concisa os pontos mais importantes do trabalho e o desfecho com nosso entendimento acerca do que é educação.

## **2 NEOLIBERALISMO E A CRISE DO CAPITAL: A EDUCAÇÃO COMO PALCO DE DISPUTAS DE INTERESSES.**

Com o propósito de contextualizar histórico-politicamente a discussão sobre as avaliações em larga escala – objeto central de estudo deste trabalho – este capítulo traçará os rumos que tomaram a educação no Brasil a partir da década de 90. É necessário salientar que as discussões partem do princípio de que os problemas educacionais estão inseridos no contexto de uma sociedade capitalista, em que coexistem de um lado, os detentores dos meios de produção (capitalistas), e de outro, os proprietários de mão-de-obra (proletariado). Em síntese à relação acima exposta,

[...] pode-se afirmar que o desenvolvimento das sociedades capitalistas vem-se constituindo no resultado provisório de tentativas das classes sociais de resolução de uma dupla e concomitante ordem de contradições: a contradição entre socialização do trabalho e apropriação privada do trabalho social e a contradição entre a socialização da política e apropriação individual ao grupista do poder. (NEVES; SANT'ANNA, 2005, p. 22)

Para melhor entendimento do contexto, este capítulo trará num primeiro momento a forma como foram implantados os ideais neoliberais no Brasil, bem como suas premissas básicas e num segundo momento os reflexos dessa política na Educação brasileira.

### **2.1 A crise do capital e a “saída” neoliberal**

Na década de 80, os países da América Latina passavam por um momento de crise do capital em função da manifestação do endividamento, o que necessitaria de uma solução, uma estratégia para resolvê-la. Nesse período, o Brasil “[...] encontrava-se mergulhado em sérias dificuldades: inflação, dívida externa, queda dos investimentos, declínio do crescimento econômico e uma das maiores concentrações de renda do mundo.” (RISTOFF, 2008, p. 4)

Quando se fala em crise do capital, torna-se necessário explicitar que ela ocorre em três dimensões, ou seja, é “[...] uma tríplice crise: do sistema capital, ético-política e teórica” e traz “[...] mudanças no campo econômico, sociocultural, ético-político, ideológico e teórico.” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 94)

A crise do sistema capital é caracterizada pela alta produtividade das empresas e pela dificuldade da velocidade de consumo em acompanhar essa produção, desacelerando os lucros e aumentando a competição entre elas, tendo em vista que “[...] a natureza dessa crise impulsiona a um novo ciclo de acumulação [...]” o que “[...] não é possível para todos.” Esse

novo ciclo de acumulação beneficia um grupo “[...] que concentra a riqueza, a ciência e a tecnologia de ponta de uma forma avassaladora e sem precedentes.” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 95)

Dessa forma, a sociedade é composta por uma minoria que estipula as diretrizes políticas e econômicas para a maioria, questão essa que Frigotto e Ciavatta (2003), ao resgatarem a ideia metafórica utilizada por Martin & Schumann (1999), de “sociedade 20 X 80”, deixam claro que essa tendência à concentração de riqueza, ciência e tecnologia de ponta, acarreta uma situação em que “[...] uma parcela mínima de 20% da humanidade efetivamente usufrui da riqueza produzida no mundo. Os demais 80%, que são os que predominantemente a produzem, apropriam-se de forma marginal ou são literalmente excluídos”. (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 95)

A crise ético-política a que os autores se referem se dá no plano “[...] supra-estrutural e ideológico [...]” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 95) e trata-se da produção de um consenso em torno das ideologias dominantes, no sentido do conformismo social, ou seja, possui o objetivo de conter as revoltas. Trazendo uma linguagem tida como pensamento único, universal e definitivo, serve para justificar o injustificável com noções impostas como verdades, tais como “[...] globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade, etc. [...]” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 95)

A crise teórica se refere ao

[...] abandono do pensamento crítico vinculado a projetos societários firmados na perspectiva da autonomia e, ao mesmo tempo, num relacionamento soberano entre povos, culturas e nações. Reafirmam-se, pela via do pragmatismo, das visões positivistas, neopositivistas, e neo-racionalistas e do pós-modernismo, uma visão fragmentária da realidade e uma afirmação patológica da competição e do individualismo. (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 96)

O Brasil, que na década de 80 estava em um contexto de lutas pela democracia, saindo do período ditatorial, se depara nas décadas seguintes com as estratégias utilizadas pela classe dominante para “tirar” o país da crise: o neoliberalismo defendendo “[...] o Estado mínimo e a privatização e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor.” (PERONI, OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 763) Ambos possuem o argumento central “[...] de que se deve eliminar toda e qualquer política estatal que imobilize os indivíduos, gere obstáculos à expansão do mercado e crie dificuldades para o pacto entre capital e trabalho.” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 58)

O entusiasmo pela democracia tão esperada e duramente negociada fazia com que, na época, todas as críticas parecessem simplesmente pessimismo. No entanto, mesmo em nosso país já não podíamos mais negar os efeitos nefastos das políticas de ajustes e suas condicionantes de empréstimos, conduzidas pelo capitalismo internacional, representados por duas de suas maiores agências financiadoras: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). [...] Enfim, só na década de 90 pudemos compreender claramente que liberalismo e neoliberalismo têm premissas diferentes quando se trata de desenvolvimento de países ricos e de países pobres. (MELO, 2005, p. 398)

Iniciado em 1990 com o Governo Collor e efetivamente implementado com os Governos de FHC, entre 1995 e 2002, o neoliberalismo defende os interesses mercadológicos, tem como objetivo “salvar” o capital em crise e a justificativa de que “[...] as dificuldades e crises enfrentadas pelo conjunto da sociedade deviam-se quase unicamente à natureza de atuação do Estado, incapaz de dar conta dos desafios atuais.” (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 176)

Os anos 1990 correspondem ao período de introdução, aprofundamento e consolidação do padrão de desenvolvimento neoliberal no Brasil. Essa década foi palco da reorganização política e da redefinição das relações de poder no país. Entre os anos de 1990 e 1994, foram mantidas as tensões políticas vividas pela burguesia na fase final do desenvolvimentismo. Superada essa fase, a burguesia brasileira conseguiu transformar a tensão em unidade política em torno de um único projeto de sociabilidade, alcançando no século XXI a condição de se manter como classe dominante e dirigente. (MARTINS, 2005, p. 139)

Em suma, com a culpa da crise do capital atribuída ao Estado e com a difusão das ideologias da classe dominante, pautada na defesa das ideias neoliberais, que, como já dito anteriormente postula o “enxugamento” do Estado, no que tange às políticas sociais como educação e saúde (Estado mínimo), deixando-as a cargo da iniciativa privada (privatização) e as ideias da Terceira Via, pautadas na reforma do Estado e na parceria com o terceiro setor, inicia-se a implantação de um novo projeto. “No entanto, contrariamente à ideia de que o Estado torna-se *mínimo*, entendemos que, no contexto neoliberal, é possível afirmar que este se torna *máximo*, em favor do capital.” (LOUREIRO, 2010, p. 16, grifos do autor)

Cabe ressaltar que a “[...] Terceira Via, centro radical, centro-esquerda, nova esquerda, nova social-democracia, social-democracia modernizadora ou governança progressiva [...]” é uma tentativa de superação das premissas do neoliberalismo, ou seja, “[...] parte das questões centrais do neoliberalismo para refiná-lo e torná-lo mais compatível com sua própria base e princípios constitutivos [...]” (LIMA; MARTINS, 2005, p.43)

Enquanto “[...] a tese neoliberal (que não é unívoca) postula a retirada do Estado da economia [...]” (FRIGOTTO, 2010, p. 85), a Terceira Via, afirma que

O neoliberalismo é uma abordagem profundamente falha à política, porque supõe que não é preciso se responsabilizar pelas consequências sociais das decisões

baseadas no mercado. Os mercados não podem sequer funcionar sem uma estrutura social e ética que eles próprios não podem proporcionar. (GIDDENS, 2001b, p. 40 apud LIMA; MARTINS, 2005, p. 45)

No entanto, quando a Terceira Via considera que algumas políticas neoliberais foram necessárias na orientação da modernização do Estado, acaba por tornar sua própria crítica precária, sem consistência. (LIMA; MARTINS, 2005).

Ainda acerca da Terceira Via, Peroni (2009) destaca que “[...] a questão central permanece a mesma, de ser o centro, assumindo posições em alguns momentos mais à esquerda ou à direita, de propor reformas no limite do capitalismo e com vistas a fortalecê-lo.” (p. 142) Por isso, a Terceira Via defende a criação de uma nova ideologia, uma nova forma de interpretar o mundo lançando mão de algumas noções que são “responsáveis por justificar uma plataforma política que viabilize a manutenção das relações sociais vigentes.” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 49)

A primeira noção traz consigo a argumentação de que “[...] por mais de um século a tradição cumpriu um papel extraordinário na normatização de toda existência humana de forma rígida ou fundamentalista”, devendo hoje haver um rompimento com “[...] a tradição conservadora”, de forma que surgiria uma tradição “[...] portadora de uma nova dimensão inspirada num modelo dialógico e reflexivo”, o que permitiria recuperar “[...] uma moralidade individual e social referenciada no pensamento durkheimiano, concebendo o diálogo como fundamento da lógica de conciliação dos (inconciliáveis) interesses de classes [...]” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 49)

A segunda noção está relacionada à globalização, que para a terceira via, “estaria ligada aos efeitos gerados no plano cultural em decorrência da intensificação da comunicação global instantânea e do transporte de massa.” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 49), fenômeno esse que apontaria

[...] a existência de aproximações espontâneas de tempos e espaços que ocorrem independentemente da economia e da política, responsáveis pela formação de uma aldeia global onde são partilhados comportamentos, informações, valores e hábitos de consumo considerados comuns. (MARTINS, 2007, p. 69)

A partir dessa noção, a Terceira Via impõe a ideia de que não há como impedir que o capital financeiro se mundialize, gerando a impressão de que todas as pessoas possuem acesso às mercadorias e à informação. (LIMA; MARTINS, 2005).

A terceira noção que auxilia na manutenção da ordem vigente se reporta à denominada “expansão da reflexividade social” que “[...] diz respeito a um universo de ação onde os observadores sociais são eles mesmos socialmente observados; e, hoje em dia, ela é

verdadeiramente global em sua abrangência.” (GIDDENS, 1996, p. 101 apud LIMA; MARTINS, 2005, p. 50). Essa noção traz consigo a ideia de “sociedade civil ativa”, composta por pessoas criativas e capazes de interagir entre si. (LIMA; MARTINS, 2005, p. 50)

Dessa forma,

Na construção teórica da Terceira Via, Estado e governo se (con) fundem em uma única dimensão, expressando-se como locus do exercício do poder, como propõe o liberalismo. Com esse ponto de partida conceitual, a Terceira Via advoga que “o novo Estado democrático” não pode ser mantido como burocrático e sufocante. (LIMA; MARTINS, 2005, p. 50)

No entendimento da Terceira Via, o Estado deve ser reformado e as tarefas devem ser passadas para a sociedade civil, sem fins lucrativos. (PERONI, 2009)

Tanto as estratégias do neoliberalismo, quanto as da Terceira Via, partem do princípio de que o Estado é culpado pela crise. No entanto, sabe-se que o que está ocorrendo é uma crise estrutural do capital.

A crise não é, portanto, como a explica a ideologia neoliberal, resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de produtividade e da estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais. Ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico de acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço. (FRIGOTTO, 2010, p. 66)

Maués (2003) segue a mesma direção de Frigotto (2010), afirmando que

É inerente à natureza do capitalismo o fato de ele gerar suas próprias crises. Ele estaria marcado pelo caráter cíclico do processo de desenvolvimento, alternando fases de prosperidade com outras de depressão, representadas por ciclos parciais ou gerais, em que se apresentariam as crises, significando estas um colapso de reprodução do sistema. (p. 92)

Segundo Peroni (2009, p. 157), “como o diagnóstico é que os problemas da crise estão no Estado, tanto o neoliberalismo como a Terceira Via têm o mercado como parâmetro de qualidade”. Dessa forma, a lógica gerencialista, mercadológica é que faria o Estado superar a crise.

Depreende-se do exposto que a Terceira Via é um aprimoramento do ideário neoliberal, sendo possível nomear esse projeto burguês de manutenção das diferenças de classe como “neoliberalismo da Terceira Via”. Dessa maneira, “[...] a partir dos anos de 1990, o programa neoliberal da Terceira Via tornou-se uma referência indispensável para as forças do capital que romperam com a ortodoxia neoliberal.” (MARTINS, 2007, p. 95)

Uma nova reestruturação produtiva, apoiada pelo processo galopante de globalização da economia, pautada na produção flexível e nas demandas de (re)qualificação dos trabalhadores e conseqüentemente a adoção de novas formas de

gestão nos diferentes setores da sociedade compõem um novo cenário político no Brasil na segunda metade dos anos de 1990 para implantação da Reforma do Estado brasileiro. (ASSUNÇÃO, 2013, p. 51)

Diante desse contexto, na década de 90, FHC, então Presidente do Brasil, lança mão do PDRAE, elaborado MARE, sob gestão de Luiz Carlos Bresser Pereira para dar início às mudanças consideradas por ele necessárias à administração pública.

Cabe ressaltar que o MARE foi criado especialmente para reforma, que teve como objetivo o fortalecimento do Estado tornando-o eficiente, tendo em vista que até então era visto como burocrático e atrasado. (ASSUNÇÃO, 2013)

Os objetivos traçados no PDRAE deveriam obedecer a uma estratégia concebida em três dimensões para que viessem a ser atingidos. Essas estratégias operariam de forma complementar, sendo a primeira de cunho institucional-legal, a segunda cultural e a terceira administrativa e gerencial. (VISENTINI, 2006, p. 69)

Sintetizando as dimensões da reforma a partir da leitura do PDRAE, Assunção (2013), explicita que dentro da dimensão cultural estão inseridas a mudança de mentalidade e confiança maior no Aparelho do Estado, através da administração gerencial. Com relação à dimensão institucional legal, a ênfase é dada na descentralização da estrutura organizacional do Aparelho do Estado, com a criação de novos formatos organizacionais (agências executivas, agências regulatórias e organizações sociais). Na terceira dimensão – da gestão – está inserida maior autonomia do Aparelho do Estado e novas formas de responsabilização (gestão por resultados, competência por excelência e controle social).

Visentini (2006) apresenta as principais características da administração gerencial constantes do PDRAE, apontando, de forma concisa para os seguintes pontos:

[...] definição precisa para o administrador dos objetivos a serem atingidos; a autonomia na gestão de recursos humanos, materiais e financeiros; a cobrança dos resultados ao final; a prática da competição administrada, através da concorrência entre unidades internas; a descentralização e a redução de níveis hierárquicos; a permeabilidade aos agentes privados e às organizações da sociedade civil; e a visão do cidadão como contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços. (p. 60)

Toda lógica inserida na política que permeia o PDRAE é defendida por FHC que, com suas palavras, esclarece o que pleiteia:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o **controle dos resultados** e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7, grifo nosso)

Apesar da clareza do conteúdo presente no PDRAE é possível notar que FHC subestima a capacidade das pessoas que leram o referido documento, ao afirmar que a reforma do Estado é confundida por muitos com o neoliberalismo:

Por motivos de luta político-ideológica, assim como por pouca informação, **muita gente quer confundir ou confunde** esta nova postura com o antigo "neoliberalismo". Mas a verdade é que em qualquer das situações citadas, bem como no Brasil, o que se trata é da reconstrução do Estado para ser capaz de, respeitadas as limitações do mercado, atender com não menor devoção aos anseios de solidariedade e de novas formas de atuação. (CARDOSO, 1998, p. 7, grifo nosso)

Dentre as principais características da “nova administração pública”, termos e conceitos delineados por Bresser Pereira (1997) como “cidadão-usuário ou cidadão-cliente”, “ênfase no controle dos resultados” e a “a formação de quase-mercados” chamam a atenção e ao mesmo tempo indicam os novos percursos a serem seguidos pelo Estado.

Com o neoliberalismo, “[...] o Estado não deixa de subsidiar os serviços sociais; reduz seu papel enquanto executor direto desses serviços, mas aumenta o controle e a regulação das instâncias que os oferecem.” (CHIRINÉA, 2010, p. 31)

O neoliberalismo foi implantado por meio de um projeto de reforma ideológica da sociedade brasileira, abrangendo as esferas política, econômica, jurídica e social, sendo que na última, está incluída a educação.

## 2.2 Neoliberalismo e Educação

O discurso neoliberal delinea a crise e o culpado por ela, além de propor estratégias para sua superação, conforme já explicitado anteriormente. No campo educacional, a justificativa neoliberal é pautada no argumento de que a crise na educação é consequência de uma expansão desordenada do sistema escolar que acarreta na má qualidade do ensino devido à improdutividade das práticas pedagógicas. Segundo os intelectuais neoliberais,

Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamenta no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. (GENTILI, 2001, p. 18)

Para tanto, a saída seria uma reforma no sistema escolar ancorada em mecanismos de mercado, ou seja, “[...] de tal perspectiva, sair da crise supõe desenvolver um conjunto de propostas em níveis macro e microinstitucionais mediante as quais seja possível

institucionalizar o *princípio da competição* que deve regular o sistema escolar enquanto mercado educacional.” (GENTILI, 2001, p. 23, grifo do autor).

Associando centralização “do controle pedagógico” e descentralização “dos mecanismos de financiamento de gestão de sistemas”, o neoliberalismo propõe a saída para a crise educacional. Além das propostas para diretrizes educacionais, os neoliberais sugerem que “os homens de negócio”, os empresários devem ser consultados para superação de tal crise, já que obtiveram êxito no mercado. (GENTILI, 2001).

Nota-se, então, que o binômio centralização/descentralização é apresentado e promovido pelo ideário hegemônico de forma ambígua, pois por trás da ideia da necessidade de uma urgente descentralização dos sistemas educacionais está posta também a necessidade de uma simultânea centralização. Em verdade, o Estado advoga uma descentralização apenas das responsabilidades (deixando de ser o principal executor das políticas educacionais) centralizando em suas mãos o controle (passando a constituir-se numa instância reguladora ou articuladora). (MILITÃO, 2005, p. 5)

A descentralização proposta pelo neoliberalismo, na verdade consiste na desconcentração de tarefas concomitantemente à concentração de decisões estratégicas, tudo com o intuito de alcançar o patamar de Estado avaliador, dinamizador e gerador de políticas, ou seja, o poder central controla, mas ao mesmo tempo se desobriga de algumas tarefas. “Observe-se que a descentralização adotada pela reforma não inclui a redistribuição de responsabilidade juntamente com atribuição de autonomia de decisão. Ao contrário, há uma centralização das decisões nas mãos do governo federal.” (MAUÉS, 2009, p. 1)

Dentro deste contexto, Chirinéa (2010) esclarece que existem duas perspectivas que devem ser consideradas no campo educacional, sendo a primeira “[...] o Estado provedor, que atua efetivamente na oferta obrigatória e gratuita da educação básica e a segunda, trata-se do já mencionado Estado Avaliador “[...] que institui mecanismos para aferir a qualidade da educação ministrada nas escolas e nos sistemas de ensino, tendo como critério os mesmos parâmetros de eficácia, eficiência e produtividade” (p. 11), que fazem parte da ideologia neoliberal.

Para Gentili (2008), dentro dessa concepção neoliberal a escola pública é atingida diretamente, tornando-se vítima desse sistema

[...] a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, *ao mesmo tempo*, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias. (p. 215, grifo do autor)

Com o processo educacional inserido na esfera mercadológica, “[...] generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 874).

Diante do exposto é possível depreender que o neoliberalismo se vale de esforços para retirar a educação da esfera dos direitos sociais e realocá-la à esfera de mercado, de serviços, transformando-a em um bem de consumo, uma fonte de lucro que não é acessível a todos, mas apenas à minoria, que tem poder aquisitivo para comprá-la. Os que não podem ter acesso (a maior parte da sociedade) poderão servir de mão-de-obra para o mercado de trabalho, se forem “esforçados” e conseguirem atingir o resultado esperado pelas empresas.

De acordo com essa “lógica”, os princípios gerencialistas baseados em padrões de eficácia, eficiência e produtividade são inerentes à escola. Nesse ponto, cabe salientar que “o gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos.” (BALL, 2005, p.544)

No Brasil, como já citado anteriormente, o PDRAE, delimita o papel do Estado, “[...] em que a concepção de público, antes pertinente ao âmbito estatal, aparece para demarcar um outro tipo de organização social, concretizada pelo que se convencionou denominar de público não-estatal.” (GONÇALVES; LUZ; CRUZ, 2004 p. 1) O referido documento traz de forma bastante clara que a reforma busca a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo Estado, quando considera que

Deste modo o Estado **reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços**, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos **serviços sociais como educação e saúde**, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade. (BRASIL, 1995, p. 13, grifos nossos)

Cabe ressaltar que o PDRAE traz consigo as premissas do Banco Mundial (BM) ao traçar diretrizes voltadas para educação após as assinaturas de contratos para empréstimos financeiros ao Brasil para o setor educacional.

Pode-se identificar no PDRAE a influência do modelo conceitual de governança esboçado pelo Banco Mundial e que constou com mais precisão em seu relatório, publicado em 1997, “O estado num mundo em transformação”. Esse documento foi organizado em dois eixos: a ênfase no fortalecimento do Estado, no sentido de incremento da capacidade de gestão do “setor público”; e a recomendação de “democratização” da administração pública. (VISENTINI, 2006, p. 94).

A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 na Tailândia, representa um marco importante no crescimento da atuação central do BM junto à política educacional. Desse encontro participaram 155 nações e 150 entidades não governamentais. Houve continuidade das discussões na Conferência de Nova Delhi, realizada em 1993, momento em que foram fixadas diretrizes educacionais com ênfase no ensino primário e na importância da escolaridade da mulher, para que essa pudesse “entrar” no mercado de trabalho. Ao Plano Decenal Brasileiro para a Educação de 1993 foram incorporadas as recomendações das Conferências. (FONSECA, 2008)

Com relação à escolaridade da mulher, essa preocupação “[...] resume-se na sua inserção nas atividades produtivas, via preparação escolar rápida e de baixo custo.” (FONSECA, 2008. p. 58-59) Já a ênfase no ensino primário

[...] vem ainda reforçada no documento político do Banco, de 1995, onde se percebe uma outra evidência empírica: estudos do tipo custo benefício atribuem ao nível primário maior taxa de retorno econômico, tendo como referência a renda dos indivíduos. Ainda na ótica do Banco, o retorno econômico constitui o principal indicador de qualidade na educação. (FONSECA, 2008. p. 59)

Os idealizadores neoliberais agem com bastante naturalidade ao defender a implementação da reforma do Aparelho do Estado. FHC, no artigo intitulado “Notas sobre a reforma do Estado”, argumenta acerca da meritocracia, como se ela fosse inerente à esfera dos direitos sociais. A citação abaixo permite uma constatação clara desse apontamento:

Neste contexto, o objetivo é **alcançar resultados** que universalizem o acesso público aos serviços do Estado, na educação, na saúde etc. E, ao mesmo tempo, criar na burocracia pública um **espírito de mérito** — que indiscutivelmente existe em muitos setores — e não de privilégios. [...] Fazem-se as reformas para colocar o Estado no diapasão do tempo: para conviver com uma sociedade mais informada, que toma crescentemente as contas do governo; com uma economia mais dinâmica e empresarial, que requer um Estado mais competente para ser estimulada e, tanto quanto necessário, orientada; e com uma cidadania mais ativa e solidária, que deseja não apenas usufruir de seus direitos mas encontrar espaços públicos nos quais possa exercer seus deveres. (CARDOSO, 1998, p. 11, grifos nossos)

Em entrevista à revista *Veja*, o então presidente do BM, declarou: "O que aprecio na estratégia de FHC é que ele e o ministro Paulo Renato estão dando ênfase à educação" (WOLFENSOHN, 1999). Esta satisfação é absolutamente compreensível, nem tanto por esta suposta "ênfase" dada pelo governo à educação, mas principalmente pela forma como a educação tem sido enfatizada.

Dessa maneira, a reforma do Aparelho do Estado se efetivou em consonância com os postulados do BM, responsável pela difusão da ideologia neoliberal. É necessário salientar que tal organismo representa os interesses dos seus principais “titulares” ou “acionistas”, que

são os países ricos, de forma que a educação passa a ser regida pela regulação entre custo e benefício (para que gere uma ampliação no atendimento de pessoas) e não pela real qualidade da mesma, partindo sempre do principal problema a ser combatido pelos países em desenvolvimento: o analfabetismo.

Moreira, Souza e Carneiro (2011) contribuem para o entendimento das recomendações do BM para as políticas educacionais ao esclarecerem que elas

[...] focam na defesa de uma ampla reestruturação da educação brasileira, como parte integrante da agenda de ajuste estrutural do capital, repercutindo na imposição de um processo amplo de monitoramento de fatores concernentes à prática sócio-educacional, tais como: a avaliação de ensino-aprendizagem; a avaliação institucional; o financiamento educacional; o currículo; a política e legislação educacional; o trabalho docente nos diferentes níveis e modalidades educacionais, dentre outros. (p. 55)

A partir do exposto, é possível depreender que o neoliberalismo atribui um papel estratégico à educação, tornando a escola um meio de disseminação de sua ideologia e um local competitivo (utilizando a lógica gerencial), além de preparar os alunos para o mercado de trabalho. “Desse modo, a educação passa a ser reconfigurada com vistas a atender a interesses mercantis, visando ao suprimento de exigências do mercado, orientada por padrões de produtividade, eficiência e eficácia.” (MOREIRA; SOUZA; CARNEIRO, 2011, p. 56)

Quando a lógica mercadológica, gerencialista do ideário neoliberal é inserida no campo educacional, tornam-se necessários mecanismos para aferir a qualidade da educação ministrada nas escolas e nos sistemas de ensino, tendo como critério os mesmos parâmetros de eficácia, eficiência e produtividade do mercado. Dessa forma

Seguindo a orientação mercadológica do Banco Mundial e outros organismos internacionais, os países periféricos passaram a implementar as **avaliações externas** [...] promovendo a **responsabilização** especialmente dos professores que, tendem a ser premiados ou punidos conforme os resultados dessas avaliações sejam positivos ou insatisfatórios. (MOREIRA; SOUZA; CARNEIRO, 2011, p. 55, grifos nossos).

Presume-se que se o Estado deve avaliar a qualidade da educação, deve também encontrar ferramentas que possibilitem essa avaliação. Para tanto, por meio de testes, o Estado “classifica” a escola e repassa para ela a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso, demonstrado nas avaliações externas.

De acordo com esses pressupostos, sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização credível, tornando-se igualmente mais difícil a promoção da competição entre setores e serviços – em ambos os casos, duas dimensões essenciais das novas orientações políticas e administrativas. (AFONSO, 2000, p. 119)

Tudo isso se deve ao fato já mencionado de que o Estado se torna agora um “Estado Avaliador” que “[...] mede e avalia a qualidade da educação tendo como ferramenta os testes realizados em larga escala, cuja proposta promove *ethos* competitivo nas unidades escolares [...]”. (CHIRINÉA, 2010, p. 11)

Neste novo contexto, ou seja, “nesta nova pedagogia da hegemonia [...]” o esforço é pela “[...] naturalização dos fenômenos para a conciliação social.” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 772) Dessa forma, o projeto societário da burguesia

[...] elevou a educação à condição de importante indicador econômico e social de forma centralizada, por meio de programas de avaliação em larga escala para a educação básica. Nesta conjuntura, foram importantes os rearranjos entre as unidades subnacionais – estados e municípios – e a União, que construíram processos de revisão entre as competências e as responsabilidades para os sistemas de ensino que culminaram em um amplo espectro de municipalização da educação básica [...] (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 772-773)

Bueno (2003) sintetiza com bastante clareza a educação no contexto neoliberal, pautada no discurso da qualidade total:

A *sociedade* entendida como um todo harmônico, é cliente da *escola*, instituição também harmônica, à qual cabe atender, de forma *flexível*, e portanto *moderna*, ao *cliente-aluno*, que dela espera a satisfação de suas *necessidades*, as quais se resumem a uma formação profissional que o torne competitivo no mercado de trabalho. O *cliente-aluno* também é *cidadão*, o que significa ser trabalhador e consumidor, preparado para convivência democrática. Da *educação para a democracia* espera-se a entrega sem reservas às demandas do mercado, de forma flexível e responsável. (p. 145, grifos do autor)

Dessa maneira, são excluídas da educação todas as reflexões de cunho crítico acerca das relações entre sociedade e escola, tendo esta última apenas que sofrer mudanças solicitadas pelos seus “clientes”, sem que se considerem os princípios que sejam voltados para emancipação humana e o direito à educação.

Gentili (1997) nos mostra que “[...] na América Latina o discurso da qualidade referente ao campo educacional começou a desenvolver-se no final da década de 80 como contraface do discurso da democratização” e que “[...] esta operação foi possível – em parte – devido ao fato de os discursos hegemônicos sobre a qualidade terem assumido o conteúdo que este conceito possui no campo produtivo [...]” (p. 115), o que facilita a compreensão de que a qualidade da educação dentro do contexto neoliberal assume um caráter mercantil. Destarte,

[...] para ser possível a mercantilização do conceito de qualidade foi necessário – primeiro – eliminar da agenda política as demandas democratizadoras que em seguida aos períodos pós-ditatoriais começaram a generalizar-se nas regiões. [...] Em outras palavras: a substituição, no campo educacional, do discurso da democratização pelo da qualidade é a expressão de certas opções políticas de cunho

claramente conservador e de sentido reigente que hegemonizam o cenário latino-americano contemporâneo. (GENTILI, 1997, p. 116-117)

A partir da exposição do pensamento neoliberal, de suas influências e de algumas de suas consequências para a política educacional brasileira, torna-se possível a discussão acerca da centralidade das avaliações em larga escala dentro do contexto apresentado, objeto central de estudo deste trabalho.

### **3 A CENTRALIDADE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS: A BUSCA PELA QUALIDADE “TOTAL”**

A prática avaliativa é realizada cotidianamente na vida das pessoas de diversas maneiras, inclusive no trabalho e possui o objetivo de acompanhar a qualidade de serviços, “[...] seja através de reflexões informais que orientam as frequentes opções do dia-a-dia ou, formalmente, através da reflexão organizada e sistemática para a tomada de decisões em diferentes âmbitos”. (DALBEN, 2010, p. 16)

O foco deste capítulo é trazer à tona a discussão acerca da centralidade das avaliações em larga escala no contexto neoliberal. No entanto, faz-se necessário num primeiro momento sintetizar os níveis de avaliação educacional existentes, tendo em vista que corroboramos com a proposta de Freitas et al. (2012a) de que todos os níveis de avaliação educacional devem ser trabalhados de forma integrada. Num segundo momento, será apresentado um breve histórico dos documentos que legitimam o uso das avaliações em larga escala e seus objetivos. Posteriormente tentaremos responder uma questão que surge ao longo das discussões: De que qualidade estamos falando?.

#### **3.1 Os níveis de avaliação educacional**

As avaliações tornaram-se centrais nas políticas educacionais implantadas a partir da década de 90, quando do momento da implantação do projeto neoliberal no Brasil, como já dito anteriormente e ocorrem em três níveis: a avaliação da aprendizagem, que é realizada na sala de aula, a avaliação institucional, que é interna à escola e a avaliação de redes de ensino em larga escala, que é de responsabilidade do poder público.

A avaliação da aprendizagem, parte integrante do trabalho pedagógico “[...] é atividade inerente ao trabalho docente, constituindo parte da cultura escolar já incorporada pelos alunos e pela família”. (SORDI; LUDKE, 2009, p. 314). No entanto, apesar de acontecer dentro da sala de aula, “[...] é necessário frisar que a avaliação do ensino-aprendizagem [...] tem como seu contraponto dialético a avaliação global da escola, a avaliação institucional [...]” (FREITAS et al., 2012a, p. 13).

Equivocadamente, a avaliação da aprendizagem é realizada por muitos professores na etapa final do processo educativo. “Nesta visão linear, primeiro ocorre a aprendizagem e

finalmente a verificação da aprendizagem. Se do ponto de vista das aparências é assim que ocorre, do ponto de vista processual, observando-se o interior da sala de aula, esta perspectiva mostra-se incompleta.” (FREITAS et al., 2012a, p. 14). Dessa maneira, os objetivos da avaliação são distorcidos, uma vez que

[...] é uma tarefa didática necessária e permanente do trabalho docente, que deve acompanhar passo a passo o processo de ensino e aprendizagem. Por meio dela, os resultados que vão sendo obtidos no decorrer do trabalho conjunto do professor e dos alunos são comparados com os objetivos propostos, a fim de constatar progressos, dificuldades e, também, reorientar o trabalho docente. Assim, a avaliação é uma tarefa complexa que não se resume a realização de provas e atribuições de notas. (BARBOSA, 2008, p. 1)

Nesse sentido, Freitas et al. (2012a), propõem uma organização do trabalho pedagógico alternativa “[...] baseada na natureza dinâmica e contraditória das categorias, o que permite organizar o processo de ensino-aprendizagem em dois grandes núcleos ou eixos interligados: objetivos/avaliação e conteúdo/método.” (p. 14). Para os autores, dessa forma a avaliação não é considerada etapa final do processo pedagógico, ou seja, “[...] os objetivos e a avaliação orientam todo o processo que segue.” (FREITAS et al., 2012a, p. 15).

Corroborando com a ideia dos autores citados é possível compreender que se a avaliação for pensada apenas como uma garantia de unidade do processo “objetivos-conteúdos-métodos”, ela se torna subordinada numa posição final do processo pedagógico, ou seja, é preciso compreender que “[...] a avaliação não é questão de final de processo [...] ela está o tempo todo presente e, consciente ou inconscientemente, orienta nossa atuação na escola e na sala de aula atuais.” (FREITAS et al., 2012a, p. 16-17)

O segundo nível de avaliação é a institucional, que se trata de “[...] um processo que envolve todos os seus atores, com vistas a negociar patamares adequados de aprimoramento, a partir dos problemas concretos vivenciados por ela.” (FREITAS et al., 2012a, p. 35)

A avaliação institucional é interna à escola (FREITAS et al., 2012a) e “[...] refere-se à análise do desempenho global da instituição, considerando todos os fatores envolvidos, em face dos objetivos ou missão da instituição, no contexto social, econômico, político e cultural na qual está inserida.” (BELLONI, 1999, p. 38)

Neste nível, deverão ser consideradas também as avaliações de currículos e programas. Seu objetivo principal é a mudança, a melhoria. Sem sombra de dúvidas, a avaliação institucional é um processo difícil e deve ser utilizada como uma ferramenta, um meio para levantar os problemas da escola e propor as transformações necessárias.

Freitas et al. (2012a) trazem uma definição clara da avaliação institucional, considerando-a como

[...] um processo de apropriação da escola pelos seus atores, não na visão liberal da “responsabilização” pelos resultados da escola como contraponto da desresponsabilização do Estado pela escola, mas no sentido de que seus atores têm um projeto e um compromisso social, em especial junto às classes populares e, portanto, necessitam, além deste seu compromisso, do compromisso do Estado em relação à educação. (p. 36)

Corroboramos ainda com a concepção de Freitas et al. (2012a) e Sordi e Ludke (2009), que entendem que a avaliação institucional deve mediar as avaliações da aprendizagem e de sistemas, tendo em vista que todos os níveis devem estar articulados. Dessa forma, essa avaliação pode auxiliar no diálogo entre os membros dirigentes da instituição e os atores educacionais diretos (professor e aluno), repercutindo nos processos de qualificação das formas de participação docente no projeto da escola e indiretamente melhorando a aprendizagem dos estudantes.

O terceiro nível é avaliação de redes de ensino em larga escala, cuja finalidade é orientar as políticas públicas. Essa modalidade está se tornando cada dia mais frequente no Brasil e no mundo. Esse nível também deve estar integrado aos outros, sendo necessário o encaminhamento dos resultados à escola, para que no nível anterior, a instituição tenha em mãos dados que permitam a obtenção de formas da escola melhorar seu trabalho.

As avaliações em larga escala, com provas padronizadas, trazem informações que usualmente possibilitam a comparabilidade de desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, tendo como referência padrões gerais estabelecidos, trazendo subsídios para o planejamento. No entanto, não dão conta da amplitude e complexidade do trabalho escolar. (SOUSA, 2011, p. 310-311)

Ainda acerca das avaliações em larga escala Brandalise (2010), faz uma revisão da obra de Afonso (2003), autor que analisa sociologicamente a avaliação e nos aponta a avaliação educacional desenvolvida

[...] por organismos internacionais que buscam fixar padrões de desempenho, de referência para a criação de metas e diretrizes para os sistemas educacionais de diferentes países, em nível global. Tem-se como exemplo o PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos, coordenado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. (p. 317)

As avaliações em larga escala, objeto central de estudo deste trabalho, têm sido frequentemente analisadas por diversos autores dentro do contexto de redefinição do papel do Estado nas políticas públicas e serão discutidas na próxima parte desse capítulo.

### 3.2 As avaliações em larga escala no contexto neoliberal – breve histórico

Com a reforma do Aparelho do Estado implantada pelo Brasil a partir da década de 1990, o campo educacional passa por várias transformações. Dentro desse contexto, o Brasil, seguindo os princípios da administração pública gerencial que possui a terceira estratégia voltada “[...] para o **controle ou cobrança** a posteriori dos **resultados**” (BRASIL, 1995, p. 16, grifos nossos), legitima a avaliação como fator de promoção da qualidade.

No final da década de 1980, o país já estava passando por um processo gradativo de redemocratização, o que fazia germinar um ambiente tanto de busca pela universalização e pela qualidade da educação, quanto da percepção da necessidade de se construir instrumentos para a Avaliação em Larga Escala.

A partir desse período, as ações do Estado com relação à educação, por seguirem as orientações de organismos internacionais como o BM, são voltadas à priorização da Educação Básica, buscando “[...] maior eficiência na administração educacional, participação da comunidade na administração e nos custos escolares, descentralização das instituições escolares, análise econômica dos resultados e criação de sistemas de avaliação nacional [...]” (LOUREIRO, 2010, p. 18)

Com a justificativa de que a descentralização traria mais autonomia às escolas, e que a atuação da comunidade na administração e na captação de recursos contribuiria para o desempenho das instituições escolares, os princípios gerencialistas (pautados na gestão pública eficiente e a baixo custo) começaram a ser implantados no campo educacional. Dessa forma, a qualidade (presente na lógica de mercado) é colocada em evidência e as avaliações em larga escala, que permitem seu controle assumem, então, uma posição central nas políticas educacionais. O grande imbróglio da questão é que “a aplicação desses critérios de avaliação permite premiar os melhores e castigar os piores e, no marco dessa lógica meritocrática, estabelecer mecanismos de livre concorrência e escolha.” (GENTILI, 2001, p. 111)

As avaliações em larga escala podem acontecer em três níveis: federal, estadual e municipal. São aplicadas com elaboração externa às unidades escolares em datas previamente marcadas, desenvolvidas no âmbito de sistemas de ensino, visando, especialmente, o subsídio aos governos em suas políticas públicas na área educacional.

Numa retrospectiva da história das iniciativas da avaliação em larga escala no Brasil, Werle (2011), aponta que

É no ano de 1988 que são ensaiadas as experiências de avaliação em larga escala na Educação Básica que, com reformulações importantes, ainda hoje estão em vigor. O Ministério da Educação (MEC) realiza uma aplicação piloto do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (Saep) de 1º grau, nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte. (p. 774)

Dando a continuidade, à contextualização histórica, a autora nos indica que

Em 1990, inicia o 1º ciclo Saep, desenvolvido de forma descentralizada pelos estados e municípios. Com a participação ativa de professores e técnicos das Secretarias de Educação, desenvolvem-se os ciclos de 1990 e 1993, tanto no tratamento como na análise dos dados, conforme princípio de descentralização operacional e organizativa. É a partir de 1992 que a avaliação externa em larga escala passa para responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do MEC. [...] No ano de 1993, desenvolve-se o 2º ciclo Saep, mantendo a perspectiva participativa da fase anterior. (WERLE, 2011, p. 774-775)

O MEC – Ministério da Educação, “[...] intensificou medidas após a Reforma Bresser e consolidou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e outras políticas de monitoramento como o próprio censo educacional.” (PAZ, 2011, p. 21). Nesse período “[...] o sistema de avaliação assume um novo perfil reforçado por empréstimos com o Banco Mundial (BM), e pela a terceirização de operações técnicas [...]” e o MEC tem suas funções restringidas “[...] à definição dos objetivos gerais do Sistema de Avaliação [...]”, ou seja, sucede uma “[...] reordenação na avaliação em larga escala da educação básica na direção de uma centralização de decisões na União e um correspondente afastamento da participação dos Estados o que reforça que estes criem suas próprias estruturas avaliativas.” (WERLE, 2011, p. 775).

Com essa reordenação no processo de avaliação em larga escala, o SAEB passa a ocorrer bianualmente, tendo como foco curricular a Língua Portuguesa – relacionada à leitura e a Matemática – voltada para solução de problemas. O SAEB avalia em âmbito nacional, estudantes de redes públicas e privadas da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. (WERLE, 2011)

Com relação à legislação que rege acerca das avaliações externas, a mesma autora esclarece que a Lei 9.394 de 1996 (LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) legitima e reafirma o papel da avaliação externa, além de exigir sua universalização. Cabe ressaltar ainda que a LDBEN de 1996 atribui competência à União no que tange à coleta, análise e a disseminação de informações sobre a educação. A referida Lei rege também que essa esfera de governo é responsável por assegurar, em colaboração com os sistemas, o processo nacional de avaliação do rendimento em todos os níveis educacionais, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Em termos gerais, nela destacamos que a avaliação apresenta-se como o eixo importante, atribuindo-se como competência da União a seguinte abrangência: a) avaliação do rendimento do ensino fundamental (art. 87, par. 3º); b) a avaliação do rendimento do ensino médio e superior (art. 9º); c) avaliação institucional, remetendo à autorização, reconhecimento, credenciamento dos Cursos e das Instituições de Ensino Superior - IES - (art. 9º), de acordo com a elaboração e a execução do seu projeto pedagógico (art. 12); d) avaliação do desempenho dos docentes como base para a progressão funcional (art. 67). (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 12)

Ainda com relação aos dispositivos legais, a Emenda Constitucional 14 de 1996 cria o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério “[...] visando garantir um valor por aluno, correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, o qual, definido nacionalmente, assegura também recursos para o pagamento de professores em efetivo exercício no magistério no ensino fundamental”, e, posteriormente em 2006 por meio da Emenda Constitucional 56 é criado o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, regulamentado pela Lei nº. 11.494 de 2007 e pelo Decreto nº. 6.253 do mesmo ano, com vigência até 2020. (WERLE, 2011, p. 775)

É importante a compreensão dos mecanismos de financiamento do ensino pelo fato de que eles asseguram recursos para o cumprimento da obrigatoriedade, a melhoria da qualidade do ensino, a qualificação da Educação Básica, um valor por aluno e incremento da remuneração docente.

Dando continuidade ao histórico das avaliações em larga escala, é preciso destacar que em 1998 foi criado o ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, e “a avaliação da Educação Básica, que se reduzia ao Saeb, amostral, focado em competências em leitura e matemática, passa a contar [...] com outro instrumento, agora instituído com o objetivo de verificar o comportamento de saída do ensino médio [...]” (WERLE, 2011, p. 776)

O ENEM abrange estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio e possui os objetivos de aferir as competências e habilidades relacionadas aos conteúdos constantes do currículo da educação básica, além de “democratizar” as oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior e a reestruturação dos currículos.

Este extrapola o objetivo de avaliar as aprendizagens realizadas pelos concluintes do Ensino Médio no momento em que subsidia a engrenagem organizada nacionalmente para o ingresso no sistema federal de Educação Superior pública, substituindo, em muitos casos, a prática do vestibular como forma de seleção para o ingresso no Ensino Superior. (WERLE, 2011, p. 776)

Além de corroborar com a colocação da autora de que o ENEM “extrapola” o objetivo de avaliar as aprendizagens, concordamos também com a autora que o Exame vem

paulatinamente ganhando espaço e força a partir de três fatores: pelo fato de Universidades passarem a adotar os resultados obtidos para o ingresso dos estudantes ao Ensino Superior, com a utilização dos resultados no ProUni – Programa Universidade para Todos e com a implantação do SISU – Sistema de Seleção Unificada.

Outro marco importante está nos anos de 1997 e 1998, momento em que “[...] verifica-se a participação do Brasil em projetos internacionais de avaliação em larga escala sob a coordenação da Oficina da Unesco-Orelac, prenunciando nova fase na sistemática de avaliação da Educação Básica.” (WERLE, 2011, p. 777) Em 2000, o Brasil inicia sua participação no PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, organizado pela OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – o qual se realiza trienalmente.

Ainda nesse movimento de adesão do Brasil às avaliações em larga escala, em 2004 é promulgada a Lei 10.861 que cria o SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e “[...] surge como uma proposta que se contrapõe ao modelo de avaliação até então vigente, conhecido como provão”, (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 14) concebendo à avaliação um caráter formativo. No entanto, é possível concordar com os autores que

Paradoxalmente, aquilo que era combatido na avaliação anterior ao SINAES (e que justificou a sua elaboração) tem se convertido em seu fundamento: o ranking, a visibilidade publicitária, os índices, a classificação – os quais acabam impregnando (e traduzindo) o sentido de qualidade. (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 15)

Nesse contexto, a avaliação é reduzida a índices, sendo perdidas as ideias de integração e participação. Nesse caso,

O ENADE e o estudante passam a ser as principais fontes de informação para a formulação dos índices de qualidade. Os ‘proprietários’ e destinatários principais são os órgãos do governo. Os principais conceitos são eficiência, competitividade, performatividade. (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 821, apud SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 15)

Dessa forma, com a utilização dos indicadores: desempenho do estudante (ENADE), Índice de Diferença de Desempenho (IDD) e o índice de insumos, a qualidade passa a ser medida estatisticamente, também em instituições de nível superior.

Em 2005 foi instituída a Prova Brasil (também conhecida como ANRESC – Avaliação Nacional de Rendimento Escolar), que tem como objetivo avaliar censitariamente, em Língua Portuguesa e Matemática, alunos das 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental (respectivamente, 5<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup> anos de escolaridade) contemplando as redes de ensino que ampliaram o Ensino

Fundamental para 9 anos. Com essa nova modalidade, o MEC visa a obtenção de dados mais detalhados sobre a realidade educacional.

Esta vem sendo calculada em uma escala numérica de 0 a 500 pontos, sendo que a média alcançada nas escolas corresponde ao número de competências e habilidades que os alunos, até a faixa etária exigida para a resolução da prova, desenvolveram. Acredita-se que com o avanço paulatino das séries as competências e as habilidades irão se aperfeiçoando e se agrupando a outras exigidas pelo currículo proposto pelos órgãos legisladores. (ROSTIROLA, 2011, p. 6)

Tanto o SAEB quanto a Prova Brasil avaliam habilidades de leitura e resolução de problemas, a diferença é que a segunda possui abrangência universal, ou seja, avalia todos os alunos das 4<sup>as</sup> e 8<sup>as</sup> séries do Ensino Fundamental de escolas públicas, desde que pertencentes a turmas de 20 ou mais alunos. (WERLE, 2011)

Nesse ponto, cabe salientar que os dados da Prova Brasil e do SAEB são utilizados na compilação de dados do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

O IDEB é um instrumento de medida criado em 2007 pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, que combina dois indicadores: o desempenho dos alunos em testes padronizados (SAEB e Prova Brasil) e os indicadores de fluxo, como promoção, repetência e evasão. “Os testes padronizados [...] são os principais instrumentos de avaliação externa que conduzem ao resultado do índice, no que se refere a rendimento e desempenho escolares.” (CHIRINÉA, 2010, p. 16)

Reynaldo Fernandes, então Presidente do INEP, afirma que o IDEB

[...] possui a vantagem de ser de fácil compreensão, simples de calcular, aplicável às escolas e explícito em relação à “taxa de troca” entre probabilidade de aprovação e proficiência dos estudantes. Ou seja, o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média do teste padronizado para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação. (2007, p. 8)

Do ponto de vista governamental, o IDEB tem o objetivo de identificar as redes e as escolas públicas mais frágeis a partir de critérios objetivos, obrigando a União a dar respostas imediatas para os casos mais dramáticos ao organizar o repasse de transferências voluntárias com base em critérios substantivos, em substituição ao repasse com base em critérios subjetivos. A meta do IDEB é que as escolas do Brasil apresentem um desenvolvimento comparado ao dos países mais desenvolvidos.

Pode-se concluir que de acordo com a política pública de governo a avaliação dos resultados do IDEB é muito importante para o país. No entanto, corroboramos com a ideia contraposta de que

[...] existem algumas dimensões que contribuem para qualificar escolas e aumentar o nível do IDEB, mas que são negligenciadas pelos testes padronizados. O tipo de gestão, o ambiente educativo, a formação e as condições de trabalho dos profissionais da escola, sua estrutura física e a prática didático pedagógica, não são considerados no momento da aferição do IDEB. Contudo, constituem fatores determinantes para a qualidade, na medida em que se articulam em prol de um bom desempenho escolar (CHIRINÉA, 2010, p.12)

No primeiro semestre de 2008, com o propósito de diagnosticar problemas de leitura e escrita no 2º ano do Ensino Fundamental, foi implementada a Provinha Brasil, que tem como objetivo avaliar o processo de alfabetização desde as etapas mais precoces da escolarização, quando ainda existe, em função do tempo, possibilidades de intervenções, de acordo com as ideias governamentais. Essa avaliação foi implantada para atender a proposta incluída no Compromisso Todos Pela Educação que se refere à alfabetização das crianças até no máximo oito anos de idade, devendo os resultados ser aferidos por exame periódico específico.

Conforme orientações do Inep esta pode ser idealizada como um instrumento pedagógico sem cunho classificatório, haja vista que os resultados obtidos pelos educandos nesta avaliação são computados na escola, possibilitando assim, a comunidade escolar planejar metas e ações que de fato façam frente as demandas educacionais e reduzam as deficiências do ensino público no país. (ROSTIROLA, 2011, p. 6)

Em 2008 também foi criado o IGC – Índice Geral de Cursos,

O IGC é um indicador de qualidade de instituições de Educação Superior que agrega informações obtidas mediante outros instrumentos de avaliação, considerando, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). Ou seja, o IGC agrega dados das avaliações Enade e dos cursos de pós-graduação das Instituições de Ensino Superior, conforme os critérios da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes). (WERLE, 2011, p. 788)

Em 2010, a Portaria 14, estabelece uma avaliação com novo foco: o corpo docente. Trata-se do Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente, com a finalidade de promover a avaliação dos conhecimentos, competências e habilidades com o intuito de auxiliar na contratação de professores da Educação Básica e diagnosticar os conhecimentos, competências e habilidades dos futuros docentes para subsidiar as políticas de formação continuada, além da construção de um indicador qualitativo que possa ser incorporado à avaliação de políticas públicas de formação inicial de docentes. (WERLE, 2011)

O INEP (autarquia federal vinculada ao MEC), já citado anteriormente, foi criado pela Lei nº 378/1937 e com as alterações de suas funções, atualmente se caracteriza como o disparador e fiscalizador das principais legislações e avaliações que influem nas questões qualitativas e quantitativas da educação básica e superior. A função do INEP é de elaborar documentos “[...] para balizar políticas, metas e ações que devem ser empreendidas pelas

escolas brasileiras na busca de qualificar seus processos educativos.” (CHIRINÉA, 2010, p. 12)

Depreende-se do exposto que a partir da década de 1990, com os novos rumos que o neoliberalismo (com a ação massiva dos organismos internacionais) traçou à educação brasileira, o Estado se tornou o centro de avaliação das políticas e projetos implementados em todos os níveis e modalidades de ensino, principalmente após a promulgação da LDBEN de 1996. Dessa forma, a Avaliação em Larga Escala foi massivamente implantada pelo MEC/INEP, com o objetivo de possibilitar uma percepção mais ampla da realidade e contribuir para diagnosticar a situação da educação brasileira, visando sua melhoria quantitativa e qualitativa. No entanto, o que houve foi uma mudança nos objetivos da avaliação, ou seja,

Se antes a avaliação era utilizada para eliminar preliminarmente os alunos considerados inaptos para a escolarização, especialmente nas séries iniciais do ensino fundamental, atualmente o enfoque avaliativo possui, quando a serviço da lógica dominante, objetivos mais definidos, sendo principalmente, codificar os resultados da aprendizagem escolar por meio de indicadores quantitativos que consideram o fluxo escolar e/ou o desempenho discente, **tentar aferir a qualidade** do ensino oferecido e favorecer o crescimento econômico e o processo gerencial, **mesmo que se desconsidere**, nesse processo, **as peculiaridades e as diversas realidades das escolas brasileiras.** (PAZ, 2011, p. 19, grifos nossos)

Corroboramos com os argumentos de Sordi (2012) que aponta a “lógica do descarte” dos “redundantes” presente nas políticas de avaliação inseridas no contexto neoliberal. Os “redundantes” são os estudantes, as escolas, os profissionais da escola e a comunidade que têm suas vozes, suas presenças, seus argumentos e suas necessidades descartadas. Esse descarte é justificado “[...] pela pretensa inutilidade de suas vozes, de suas presenças, de seus saberes. Descarte que faz eliminar do cenário político educacional tudo que se considera supérfluo dentro da lógica mercadológica hoje predominante.” (p. 158)

Dentro desse contexto, no processo de produção de qualidade, são desconsiderados os pensamentos dos profissionais da educação, de forma que “[...] seus saberes profissionais e experiências têm sido sumariamente considerados lixos, fora das especificações.” (SORDI, 2012, p. 159). Assim, os “inspetores da qualidade” entendem que os “redundantes” profissionais da educação necessitam “[...] de algo que externamente determine como devem agir” utilizando “[...] padrões a seguir para que determinados resultados sejam alcançados em linhas de tempo (ou montagem?) previamente definidas sobre as quais não lhes cabe opinar.” (SORDI, 2012, p. 159)

Com as políticas educacionais voltadas para os ideais mercadológicos, os atores são excluídos das discussões acerca da real qualidade educacional. Dessa forma, a avaliação se presta a comparar e classificar, promovendo o *ranqueamento*, valendo-se

[...] de sua força indutora para movimentar o projeto pedagógico das escolas dos diferentes níveis de ensino nesta direção. Índices devem ser alcançados em intervalos de tempos definidos, revelando as *performances* das escolas na frenética corrida rumo aos melhores lugares no *ranking* educacional. (SORDI, 2012, p. 160, grifos da autora)

A partir das leituras realizadas acerca do tema é possível perceber que as avaliações em larga escala não têm contribuído para uma transformação positiva das instituições escolares, mas tem promovido apenas a classificação e o *ranqueamento* por meio da meritocracia.

Para Ball (2010, P. 38), a *performance* é uma forma de “[...] apresentação da qualidade ou momentos de promoção ou inspeção [...]” e significa “[...] a qualidade ou a valia de um indivíduo ou de uma organização dentro de um campo de julgamento.

As avaliações, de acordo com os princípios neoliberais, possuem os objetivos de detectar as falhas do sistema educacional em cada unidade escolar para que posteriormente sejam tomadas medidas para solucioná-las.

Dentro desse novo modo de regulação, a organização do poder dentro de formas tempo-espaço definitivos (por exemplo, sistemas de produção da fábrica ou do escritório) torna-se agora menos importante. É a base de dados, a reunião da avaliação, a avaliação anual, a elaboração de relatórios e os formulários para promoção, as inspeções, a avaliação dos pares que estão à frente. (BALL, 2010, p. 40)

Diante de todos os problemas que envolvem a política educacional brasileira, torna-se necessário retomar as ideias de Freitas et al. (2012a), que apontam para uma outra direção no campo da avaliação, considerando-a não como um resultado estanque, mas compreendendo-a enquanto processo. Nesse sentido, Mendes (2012) define que “a avaliação enquanto processo consiste em monitorar o que se tem realizado durante o desenvolvimento do programa/projeto. Permite identificar barreiras que interferem no desenvolvimento, para a tomada de decisões de novas ações para superá-las.” (p. 175)

Cabe ressaltar que corroboramos com a concepção de Freitas et al. que definem a avaliação em larga escala como “[...] um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino com o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitem verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas públicas.” e que “quando conduzidas com metodologia adequada podem trazer importantes informações

sobre o desempenho dos alunos, dados sobre os professores, condições de trabalho e funcionamento das escolas de uma rede.” (2012a, p. 47). Entretanto o que ocorre é que os testes que deveriam ser utilizados como “ferramenta de pesquisa” “[...] foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e nele, as suas naturais limitações são ignoradas.” (FREITAS, 2011, p. 10)

Dessa forma, é possível afirmar que existem alternativas, não no sentido de excluir a avaliação do campo educacional, mas de trazer outra compreensão desse instrumento, diferente da forma como vem sendo utilizado. Para tanto, são imprescindíveis as ideias de Sordi (2012), pautadas no entendimento de que a avaliação merece e deve ser recolocada num lugar de destaque “como instrumento útil ao processo de qualificação da escola, como meio para que se alcance um fim socialmente relevante.” (p. 163) e as ideias de Freitas et al. (2012a) que seguem o mesmo caminho, e se apoiam na concepção de coletividade, no sentido de avaliação como promoção da “[...] permanente reflexão sobre os processos e seus resultados, em função dos objetivos a serem superados.” (p. 78)

Sabemos, portanto, que há alternativas de avaliação diferentes das comumente utilizadas pelo Estado, caminho esse, que posteriormente terá sua discussão retomada, quando da apresentação de outras formas de compreensão da avaliação. A interrupção dessa discussão nesse momento se deve ao fato da emergência do seguinte questionamento: Estamos falando de que qualidade?

Nesse contexto torna-se necessário tratar o conceito de qualidade educacional, tanto em termos legais, quanto com relação ao pensamento de profissionais do campo educacional, já que a centralidade das avaliações aqui tratadas é justificada pelos neoliberais que se apoiam nesse termo.

### **3.3 De que qualidade estamos falando?**

Apesar da utilização de tantos instrumentos de avaliação na educação brasileira, que deveriam servir para implementação de novas diretrizes em prol da qualidade, este ainda é um problema a ser superado pela educação pública.

A partir da década de 90, os discursos hegemônicos advindos do neoliberalismo, pautados no campo mercadológico se impuseram com eloquência no campo educacional, sendo implantada a ideia de qualidade total na educação.

Conforme já exposto anteriormente, o BM estabelece diretrizes educacionais e nesse campo, a concepção de qualidade que emana do órgão “[...] fundamenta-se na adoção de “insumos”, que deverão conduzir a resultados a serem avaliados por meio de índices de desempenho e de rendimento escolar dos alunos e das escolas.” (SILVA, 2009, p. 222)

Para Bueno (2003)

A desregulamentação das economias em nível mundial, ao proporcionar a competição global entre as empresas, acompanha a busca contínua de aperfeiçoamento de produtos e serviços [...] sob o rótulo de “qualidade total” [...] A qualidade total, longe de vincular-se a propósitos humanistas, apenas reflete a competição sem limites [...] (p. 82)

No campo educacional, as expectativas foram voltadas à melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para o alcance dessa finalidade, o que favoreceu uma perspectiva de qualidade disciplinada nas noções de eficiência e produtividade presentes no campo empresarial. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005)

A ligação orgânica entre as doutrinas e práticas neoliberais e os discursos e práticas da qualidade total encontram, no campo educacional, um lugar estratégico em duplo sentido: no nível da ideologia, a consolidação hegemônica de seus princípios, e no nível da economia, a formação de “recursos humanos” compatíveis com as novas exigências impostas pelo mercado. (BUENO, 2003, p. 82)

Ao tratar da questão da qualidade, é necessário, num primeiro momento, destacar que tal matéria (dentro da perspectiva do campo educacional) foi historicamente considerada de três formas diferentes:

Na primeira, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6)

Dourado e Oliveira (2009) ratificam as ideias dos autores supracitados, quando da afirmação de que “qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico.” (p. 203-204) Nesse ponto, torna-se necessário explicitar que “[...] nas últimas décadas, registram-se avanços em termos de acesso e cobertura, sobretudo no caso do ensino fundamental. Tal processo carece, contudo, de melhoria no tocante a uma aprendizagem mais efetiva.” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202)

Para Sordi (2012), a “lógica” que perpassa as políticas de avaliação é pautada no pressuposto de que a escola pública é ocupada massivamente por segmentos vulneráveis da sociedade. A autora critica os neoliberais, que têm o entendimento de que para os pobres “[...] um padrão de qualidade mais rasteiro é suficiente.” Para ela, “Este pressuposto [...] parece ser

o preço a pagar pela universalização do acesso da classe trabalhadora à educação escolarizada.”, ou seja, “[...] Se quisermos escola para todos, temos que aceitar a ideia de que patamares diferenciados de qualidade serão inevitáveis.” (SORDI, 2012, p. 159-160)

Silva, Conrado e Luz (2011), ao trazerem à tona a discussão acerca do termo qualidade no campo educacional brasileiro, tomando por base o exame de documentos definidores de políticas públicas nas décadas de 1980, 1990 e 2000, contribuíram ao traçar o uso do termo na CF/88 – Constituição Federal de 1988, na LDBEN de 1996 e no PNE – Plano Nacional de Educação de 2001.

A referida pesquisa aponta que nas sessões referentes à educação na CF/88 (do artigo 205 ao artigo 217), existem quatro artigos que falam sobre a qualidade:

[...] **Art. 206.** O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VII - garantia de padrão de qualidade; **Art. 209.** O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público; **Art. 211.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. & 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; **Art. 214.** A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: III - melhoria da qualidade do ensino. (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 11-12, grifos dos autores)

Além de constatar o uso do termo qualidade, os autores colocam em evidência, o que é bastante plausível, o paradoxo existente no documento no que tange à “garantia de padrão de qualidade” constante do artigo 206, ao “padrão mínimo de qualidade” e à “melhoria da qualidade”, tendo em vista que

Se, de um lado, a palavra *garantia* denota responsabilidade e cautão, por outro lado, *padrão mínimo* sugere uma minimização da importância ou empenho; já *melhoria* sugere opção pelo movimento gradual (não pela superação, não ao que avance às raízes do problema). Nesse sentido, interpretamos como contraditório o uso do termo *qualidade* na Constituição. (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 12, grifos dos autores)

Além da CF/88, a LDBEN de 1996 também traz consigo o termo qualidade em dez artigos.

[...] **Art. 3. IX:** “garantia de padrão de qualidade”; **Art. 4. IX:** “padrões mínimos de qualidade de ensino”; **Art. 7. II:** “avaliação de qualidade pelo Poder Público”; **Art. 9. VI:** “a melhoria da qualidade do ensino”; **Art. 47 § 4:** “nos mesmos padrões de qualidade”; **Art. 70. IV:** “aprimoramento da qualidade”; **Art. 71. I:** “aprimoramento de sua qualidade”; **Art. 74:** “assegurar ensino de qualidade”; **Art. 75:** “garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino”; **Art. 75 § 2º:** “relativo ao padrão mínimo de qualidade”. (SILVA; CONRADO; LUZ, 2011, p. 1, grifos dos autores)

Apesar de constar no referido instrumento jurídico o termo “qualidade”, é necessário salientar que corroboramos com a interpretação dos autores supracitados de que apesar da sua utilização, esse não é contemplado legalmente com uma definição/significado, ou seja, a expressão “qualidade” foi “[...] usada, novamente, para dar brio ao termo “padrão mínimo”, chamando-nos atenção que o texto não expressa o significado pretendido.” (SILVA; CONTRADO; LUZ, 2011, p. 12) Foi observado ainda pelos autores que a “melhoria da qualidade” e “aprimoramento da qualidade” “[...] aparecem de forma generalizada, também passando a idéia de movimento gradual, progressivo (sem sinalizar ruptura ou interrupção de algo).” (SILVA; CONTRADO; LUZ, 2011, p. 12)

Cabe ressaltar nesse ponto que a LDBEN, em seu artigo 4º, inciso IX, além de prescrever a garantia de “padrões mínimos de qualidade”, estabelece que esses “padrões” são definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. “Além disso, prevê que a União, em regime de colaboração com os entes federados, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, com base em um custo-aluno mínimo que assegure um ensino de qualidade.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 16)

Com relação à definição de gasto-aluno, é possível afirmar que a mesma foi erroneamente interpretada como custo-aluno, o que correspondeu “[...] a uma lógica que partiu do rateio do montante dos recursos existentes, e não dos insumos necessários e da definição de padrões de qualidade mínimos para o conjunto da população.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 18), ou seja, não há discussões acerca dos insumos necessários.

Promulgado em 2001, o PNE também traz em seu texto o termo qualidade, que “[...] é repetido setenta e cinco vezes [...]” (SILVA; CONTRADO; LUZ, 2011, p. 12). De acordo com os autores o termo “melhoria da qualidade” é utilizado quatorze vezes no documento se referindo à educação/ensino e o termo “padrão (ou parâmetro) de qualidade” aparece nove vezes no texto, sendo que dentre essas, três estão associadas ao termo “mínimo”.

Outro ponto importante que não deve ser deixado de lado nas discussões acerca do “padrão mínimo” é que a LDBEN de 1996, em seu artigo 74, atrela à qualidade, o “padrão mínimo de oportunidade” e o cálculo do “custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”.

Depreende-se do exposto que tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a LDBEN de 1996 e o PNE de 2001 asseguram como direito um “padrão mínimo de qualidade” na educação. A “melhoria da qualidade” também é enfatizada nos instrumentos legais,

instrumentos esses que não são contemplados, como já dito anteriormente, com uma definição que exprima o verdadeiro sentido da qualidade, ou seja,

[...] se a legislação brasileira incorporou o conceito de qualidade do ensino a partir de Constituição Federal de 1988, essa incorporação não foi suficiente para estabelecer de forma razoavelmente precisa em que consistiria ou quais elementos integrariam o padrão de qualidade do ensino brasileiro, o que dificulta bastante o acionamento da justiça em caso de oferta de ensino com má qualidade. Afinal, como caracterizar um ensino com ou sem qualidade se não há parâmetros para o julgamento? (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 20)

Diante da exposição dos instrumentos legais, emergem então as indissociáveis questões: O que seria a tão almejada qualidade educacional? Que parâmetros podem ser utilizados para averiguar se esta fora alcançada?

É possível afirmar que existe uma dificuldade em definir qualidade, pois se trata de “[...] um processo extremamente perigoso porque o conceito qualidade não existe em si; não se mantém sozinho, estanque e independente de outros fatores, como ideologias, valores, crenças, ideais de sociedade e visão de homem.”, ou seja, a qualidade “[...] depende de fatores que lhe dão validade e credibilidade.” (CHIRINÉA, 2010, p. 53) As ideias de Sousa (2008) seguem a mesma linha de pensamento. A autora entende que

Qualidade não é “algo dado”, não existe “em si”, remetendo à questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a qualidade. A emergência de critérios de avaliação não se dá de modo dissociado das posições, crenças, visão de mundo e práticas sociais de quem os concebe. É um conceito que nasce da perspectiva filosófica, social, política de quem faz de quem faz o julgamento e dela é expressão. Portanto, os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam. (p. 267)

A qualidade da educação, expressa na legislação apresentada (CF, LDBEN e PNE), enfatiza os dados quantitativos, mensuráveis, depreendendo-se que o conceito implícito em tais documentos revela um caráter mercadológico, de cunho neoliberal, “[...] cuja concepção é quase sempre eivada de uma pseudoparticipação que objetiva legitimar a imposição verticalizada de “padrões de qualidade” externos ao grupo avaliado.” (FREITAS, 2005, p. 921), ou seja, “[...] direta ou indiretamente, as políticas de avaliação neoliberais estão comprometidas com concepções de qualidade utilitaristas, possíveis de serem apreendidas por provas standardizadas que passaram a ganhar centralidade nas políticas públicas de educação.” (SORDI, 2012, p. 162)

O INEP, em seu documento intitulado “Avaliação da Educação Básica - em busca da qualidade e equidade no Brasil” produzido por Carlos Henrique Araújo e Nildo Luzio traz a forma de se alcançar à educação de qualidade:

Tem-se a convicção de que os dados produzidos a partir da avaliação educacional podem subsidiar, de forma efetiva, ações em prol de melhorias na qualidade do aprendizado e das oportunidades educacionais oferecidas à sociedade brasileira. **A avaliação gera medidas** que permitem verificar a efetividade dos sistemas de ensino em atingir patamares aceitáveis de desempenho, refletindo melhor desenvolvimento cognitivo dos estudantes. Por meio do levantamento de dados da avaliação são construídas medidas contextuais, além das de aprendizagem, que indicam quais fatores da escola, de sua gestão e dos seus docentes contribuem para um melhor aprendizado. A avaliação é importante para os governos; ela mostra se os recursos públicos aplicados em políticas educacionais estão propiciando uma escolarização de qualidade. É importante também para a sociedade, pois a **informa sobre a qualidade do serviço público educacional** ofertado a ela. (BRASIL, 2005, p. 9, grifos nossos)

Esse documento deixa clara a lógica mercadológica pautada na geração de medidas para posterior prestação de contas à sociedade. De acordo com os neoliberais, sem a concorrência meritocrática não é possível alcançar a qualidade dos serviços educacionais. (GENTILI, 2001). Dessa maneira, “de um lado, centralizam-se os processos avaliativos e, de outro, descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento, tornando-os meios destinados a “otimizar” o produto esperado, os bons resultados no processo avaliativo.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 874).

Assunção (2013) afirma que a qualidade educacional “[...] deve estar em sintonia com o projeto de sociedade, com vistas à emancipação daqueles que dela partilham [...]” (p. 29), de acordo com o conceito adotado pelo documento de referência da CONAE – Conferência Nacional de Educação (2012). Acerca da “lógica” utilizada para alcançar a qualidade educacional, a autora nos evidencia que

[...] trata-se na verdade de uma engenharia política oriunda de agentes externos que têm como pano de fundo a Reforma Administrativa do Estado que redimensionaram as políticas públicas educacionais, estas que preconizam dentre outras ações, a **política de avaliação** voltada para **lógica de resultados**, sustentada objetivamente na realização de testes padronizados de forma peremptória, ou seja, onde a palavra final é a dos testes, das notas, de uma representação matemática que gera um índice, que deve definir se aquela escola, e/ou se aquele aluno, e/ou se aquele professor está devidamente enquadrado no modelo de qualidade da educação; **pensamento remanescente de uma sociedade meritocrática**, que arbitrariamente relaciona mérito à igualdade de oportunidades (mascaradamente) asseguradas pelo Estado. (ASSUNÇÃO, 2013, p. 29-30, grifos nossos)

Com a lógica da competição, implantada pelo neoliberalismo, a qualidade educacional está relacionada à elevação de índices de desempenho e boas posições nos *rankings* nacionais e internacionais da educação.

Nesse sentido, para qualificar as instituições escolares, é preciso adequá-las à lógica de competição, como sinônimo de eficiência e produtividade. Há, portanto, direcionamentos sob a égide da boa escola, do bom ensino, de bons professores, não para todos, como a questão da democratização em termos quantitativos, mas, para poucos privilegiados, geralmente os frequentadores de escolas particulares,

contribuindo para perpetuação do dualismo público e privado. (CHIRINÉA, 2010, p. 54)

Com tanta dificuldade em definir a tão almejada “qualidade educacional” é possível, diante do exposto, afirmar que existem algumas questões que não são tratadas pelos testes padronizados, como por exemplo, o tipo de gestão, o ambiente educativo, a formação e as condições de trabalho dos profissionais da escola, sua estrutura física e a prática didático pedagógica. (CHIRINÉA, 2010)

Para as políticas educacionais atuais “o que importa são os produtos destas delicadas operações que geram qualidade. Retirada a primazia dos processos, os espaços de participação coletiva, geradores de reflexão crítica mostram-se desnecessários, ou melhor, “redundantes”.” (SORDI, 2012, p. 161)

Nesse ponto, é necessário compreender que não é suficiente levar em consideração somente os indicadores e os resultados mensuráveis, mas é necessário também refletir a educação não considerando somente seus resultados, mas também seus processos.

Como já era de se esperar, a tarefa de definir “parâmetros” que indiquem qualidade no campo educacional é bastante complexa. No entanto é preciso salientar as grandes contribuições de Oliveira e Araújo (2005), que afirmam que

[...] embora a redefinição de políticas de financiamento e alocação de recursos para a educação brasileira seja urgente e necessária, é preciso pensar de forma articulada num conjunto de indicadores que permita configurar uma escola e um ensino de qualidade numa perspectiva que abranja insumos, clima e cultura organizacional e avaliação. Ou seja, é preciso pensar numa política de melhoria da qualidade de ensino que **articule insumos e processos**. (p. 20, grifo nosso)

É possível destacar no pensamento dos autores acima citados a articulação entre insumos e processos para o alcance da qualidade. De forma bastante clara, os autores apontam também outro problema relacionado à qualidade educacional: a dificuldade em acionar a justiça pela falta de qualidade, tendo em vista o grande problema que há para caracterizar um ensino sem qualidade ou de má qualidade, se não há parâmetros para o julgamento. Além disso, haveria dificuldade também para atribuir a responsabilidade do problema: “[...] a quem seria atribuída a responsabilidade? Às secretarias de educação? Ao ministro? Ao chefe do Executivo? Ao diretor do estabelecimento de ensino? Aos professores?” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 17)

Para os autores é necessária a articulação entre política de financiamento e indicadores de qualidade,

[...] numa espécie de contrato em que se define o que se espera das escolas e a forma de alcançar esses objetivos, a partir das variáveis sociopolíticas de cada sistema

escolar e de cada escola, a fim de amenizar os históricos padrões de iniquidade e de ineficiência e, ao mesmo tempo, estabelecer padrões de qualidade de ensino que sirvam de medida de igualdade para a efetivação do direito à educação, tornando-o passível de demanda jurídica caso a oferta irregular seja considerada como uma oferta que se distancia desses padrões de qualidade pactuados. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 21)

Para tanto deve ser efetivado o princípio constitucional constante do artigo 206: “padrão de qualidade do ensino”, como outra dimensão do direito à educação, o que não isenta os pesquisadores do campo educacional da responsabilidade em “[...] traduzir o “padrão de qualidade” num conjunto de indicadores passível de exigência judicial.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p.21)

Sousa (2008) revela que pesquisas do campo da avaliação educacional apontam “[...] para a intencionalidade e a dimensão social do conhecimento produzido sob o pressuposto de uma razão plural e dialógica”, porém, a autora afirma que infelizmente “[...] as contribuições presentes na literatura não têm tido força para direcionar a tendência dominante nas concepções e práticas de avaliação escolar em nossas instituições educacionais.” (p. 270-271)

Apesar de tanta indefinição no que tange ao conceito de qualidade educacional nos instrumentos legais, em 2010, é promulgada a Resolução CNE/CEB nº 4, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. A qualidade em educação na Resolução é abordada de outra forma: o conceito presente é de qualidade social. O artigo 8º prevê:

A garantia de padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série, resulta na **qualidade social** da educação, que é uma **conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo**. (BRASIL, 2010, p. 3, grifos nossos)

Segundo Silva (2009), “[...] a qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos *a priori* e a medidas lineares descontextualizadas.” (p. 223). Uma escola de qualidade social

[...] é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p. 223)

Bertagna (2012) que defende a vertente sociológica da avaliação trabalha com a concepção de formação humana pautada no conceito de qualidade social utilizado por Silva

(2009). A autora questiona “[...] essa visão de qualidade atrelada simplesmente ao desempenho em português e matemática, pois ela é muito limitada.” (p. 116)

Qualidade, portanto, não deve ser vista apenas como “domínio de Português e Matemática”, mas além disso, incluir os processos que conduzam à emancipação humana e ao desenvolvimento de uma sociedade mais justa. Nesse sentido, a qualidade da escola depende da qualidade social que se consegue criar no entorno da escola. (FREITAS et al., 2012a, p. 79)

Flach (2005) aponta que a concepção de qualidade social busca a superação do modelo empresarial para atender aos interesses dos trabalhadores, ou seja, “na perspectiva da qualidade social em educação os interesses populares demonstram-se mais fortalecidos que o discurso vazio sobre a qualidade da educação na perspectiva capitalista.” (p. 17)

Corroboramos com a ideia de Werle, Scheffer e Moreira (2012) de que a educação é um bem social que deve ser garantido pelo Estado e que essa garantia “[...] necessariamente, tem que apresentar qualidade em termos de oferta a todos em nível consistente, não apenas num limiar mínimo.” Além disso, “a qualidade como obrigação no serviço público apresenta duas faces: a da regulação de parte do poder público e a correspondente responsabilidade dos governantes e a da contrarregulação por parte de todos aqueles que constroem os diferentes contextos de prática.” (p. 27)

Nesse ponto, cabe ressaltar que “[...] o termo “regulação” está relacionado à ação de privatização do Estado no âmbito das políticas neoliberais. Ao privatizar, o Estado desresponsabiliza-se por uma gama de serviços e transfere o controle para mecanismos de “regulação do mercado”.” (FREITAS, 2005, p. 921) Já, a contrarregulação

[...] é resistência propositiva que cria compromissos ancorados na comunidade mais avançada da escola (interna e externa), com vistas a que o serviço público se articule com seus usuários para, quando necessário, resistir à regulação (contra-regulação) e, quando possível, avançar tanto na sua organização como na prestação de serviços da melhor qualidade possível (justamente para os que têm mais necessidades), tendo como norte a convocação de todos para o processo de transformação social. (FREITAS, 2005, p. 912)

Essa contrarregulação permite caminhar no sentido contrário às normas estabelecidas verticalmente, “de cima para baixo” e promover transformações dentro da escola, transformações essas que fazem chegar a uma qualidade educacional numa perspectiva diferente da que está instaurada. Para Werle, Scheffer e Moreira (2012), “[...] a qualidade envolve o domínio do português e da matemática, mas, também, dos demais componentes curriculares, além de estratégias de desenvolvimento humano, numa **perspectiva crítica e emancipadora**, propiciando condições de inserção social, igualdade e justiça.” (p.28, grifo nosso)

Dessa forma, a qualidade da escola está ligada ao exterior da escola (entorno) e com os processos de gestão e de interação do interior da escola. Assim,

A qualidade da educação e, portanto, sua qualidade social está diretamente relacionada ao Projeto Político-Pedagógico promovido, organizado, desenvolvido e **avaliado no coletivo**, a partir de processos de reflexividade da comunidade escolar, nos quais são utilizados os dados dos diferentes níveis de avaliação – de sala de aula, institucional e de larga escala ou de sistemas de ensino. Os contextos de práticas são espaços de protagonismo de coletivos nos quais a “**qualidade negociada**” pode ser construída e articulada na perspectiva de contemplar a qualidade social da educação. (WERLE, SCHEFFER E MOREIRA, 2012, p. 28, grifos nossos)

A partir da qualidade negociada que “[...] é produto de um processo de avaliação institucional construído coletivamente, tendo como referência o projeto político-pedagógico da escola”, que tem os seguintes fundamentos: “[...] caráter negociável, participativo, auto-reflexivo, contextual/plural, processual e transformador” (FREITAS, 2005, p. 911), é possível suceder mudança, que é “[...] uma construção local apoiada e não uma transferência desde um órgão central para a “ponta” do sistema” e “[...] guiada por um projeto pedagógico da instituição, local [...]” (FREITAS, 2005, p. 922)

Silva (2009) aponta alguns indicadores da qualidade social na educação, dividindo-os em determinantes externos e determinantes internos que contribuem para referência da qualidade escolar. Com relação aos determinantes do lado de fora da escola, temos:

- a) *Fatores socioeconômicos*, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo.
- b) *Fatores socioculturais*, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais frequentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.
- c) *Financiamento público adequado*, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.
- d) *Compromisso dos gestores centrais* com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico; conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações. (p. 224, grifos da autora)

Internamente à escola, a autora traz elementos como

[...] a organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares.” (SILVA, 2009, p. 224)

Os elementos apresentados pela autora subsidiam a compreensão dos aspectos que compõem a qualidade educacional. Sendo assim, corroboramos com a concepção de qualidade social da educação que foi desenvolvida a partir do entendimento de que a educação é um instrumento de transformação social, que se dá pela via da emancipação do estudante, esperando que este, se torne um sujeito ativo em sua comunidade e na sociedade como um todo.

Flach (2005) em sua pesquisa utiliza quatro eixos indicadores de qualidade social: “a) educação como direito de **cidadania**; b) **participação** popular na gestão; c) **valorização dos trabalhadores** em educação; e d) **recursos adequados.**” (p. 18-19, grifos da autora)

Dessa forma, as ideias apresentadas contemplam as questões já colocadas acerca da qualidade e dos parâmetros que podem ser utilizados para averiguar se esta fora alcançada.

A “perseguida” qualidade educacional, para os empresários significa o cumprimento de metas estabelecidas por organismos internacionais. Nessa concepção, “a qualidade em questão baseia-se na transferência, para a escola, de concepções inicialmente consagradas por grandes empresas do Primeiro Mundo.” (BUENO, 2003, p. 16). Os parâmetros utilizados são de eficácia, eficiência e produtividade e os instrumentos são as avaliações em larga escala. Os resultados são quantitativos, estatísticos, geram gráficos, classificações e *ranqueamento*. Com base nos resultados (produtos) constantes do instrumento de aferição (avaliação) é possível responsabilizar o professor ou a instituição pelo fracasso ou sucesso. Nesse campo (mercadológico), a nomenclatura utilizada é “qualidade total”, que “[...] longe de vincular-se a propósitos humanistas, apenas reflete a competição sem limites [...]” (BUENO, 2003, p. 82)

Flach (2005) aponta que os indicadores da qualidade total são os seguintes: “a) Educação como mercadoria; b) Gestão eficiente; c) Maximização do trabalho; d) Redução de custos.” (p. 34)

A qualidade total na educação reduz a atividade educativa “[...] a um processo essencialmente mercantil, diante do qual não só é inteiramente indiferente o estado atual de heteronomia das consciências, como também ausente qualquer responsabilidade ética quanto à reprodução da dominação.” (BUENO, 2003, p. 147)

As determinações da qualidade total, ao adentrarem os espaços escolares “[...] fortalecem cada vez mais um modelo empresarial em detrimento daquele que pensa e age sobre as necessidades e condições do contexto escolar, tolhendo a possibilidade de emancipação das classes populares.” (FLACH, 2005, p. 32)

Para os profissionais do campo educacional, para que haja qualidade, é necessário que aluno saiba português e matemática, mas também é preciso que sejam observadas outras dimensões que vão além das que propõem as avaliações em larga escala. É necessário “[...] incluir os processos que conduzam à emancipação humana e ao desenvolvimento de uma sociedade mais justa.” (FREITAS et al., 2012a, p. 79). Dessa forma é necessário lutar para que educação seja “[...] uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social [...]” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 16-17)

Dentro dessa concepção emancipatória de educação, a nomenclatura utilizada é “qualidade social”, que tem como pilar de sustentação a construção coletiva, ou seja, valoriza a participação de todos os agentes escolares, no sentido de um compartilhamento dos objetivos e das responsabilidades, com base no entendimento de que todos são responsáveis pela educação e não somente o professor ou a Instituição escolar.

Outro ponto a ser destacado é o fato de que “[...] A qualidade não é optativa do serviço público. É uma obrigação.” (FREITAS et al., 2012a, p. 79), ou seja, não cabem à esfera de direitos sociais as práticas utilizadas pelo mercado.

O quadro elaborado por Flach (2005, p. 41) aponta claramente as diferenças entre as concepções de qualidade da educação, no que tange aos sujeitos:

**Quadro 1 – Os sujeitos da Qualidade Total e Qualidade Social na educação**

<b>SUJEITOS</b>	<b>QUALIDADE TOTAL</b>	<b>QUALIDADE SOCIAL</b>
Poder Público	Elaborador de propostas e projetos a serem executados	Articulador da gestão democrática Mantenedor da escola
Escola	Empresa e gerenciada como tal	Representa a síntese das diversas influências (sociais, históricas, econômicas e políticas)
Professor	Insumo no sistema produtivo	Trabalhador envolvido no processo educativo
Pais	Colaboradores financeiros (dimensão econômica)	Participantes nas decisões do processo
Aluno	Clientes únicos	Seres sociais e históricos

Fonte: Flach (2005)

Com relação ao processo educativo, a mesma autora sintetiza em outro quadro os aspectos específicos da qualidade total e da qualidade social da educação, que dão clareza às diferenças existentes entre elas:

**Quadro 2** – Aspectos específicos da qualidade total e da qualidade social da educação

<b>ASPECTOS ESPECÍFICOS</b>	<b>QUALIDADE TOTAL</b>	<b>QUALIDADE SOCIAL</b>
Preocupação	- Resultados obtidos que se concretizam em dados numéricos - eficiência e eficácia = produtividade e quantidade	- emancipação intelectual e produtiva Qualidade = desenvolvimento intelectual da maioria
Trabalho dos profissionais	- maximizado, alienado	Vinculação aos fatores sociais e econômicos
Fins educativos	Vinculação ao sistema produtivo	Trabalhador envolvido no processo educativo
Objetivos	Manter a hegemonia capitalista, através da permanência do <i>status quo</i>	Superar a hegemonia, criando-se uma contra hegemonia

Fonte: Flach (2005)

Depreende-se do exposto que as avaliações em larga escala tendem a seguir a égide do mercado retirando a educação da esfera dos direitos sociais, transformando-a em mercadoria. Entendemos ainda que existem outras possibilidades de avaliação e outra concepção de qualidade educacional, tornando primordial a retomada da ideia de Freitas et al. (2012a) de que é possível “caminhar na contramão”, pautando-se na concepção de educação como “prática social” e como “ato político”. (SILVA, 2009)

## **4 DA QUALIDADE TOTAL À QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: ALGUNS IMPACTOS DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA IMPLANTADO E A POSSIBILIDADE DE PERCORRER CAMINHOS ALTERNATIVOS POR MEIO DA CONSTRUÇÃO COLETIVA**

A partir do exposto é possível compreender que não há neutralidade no ato da avaliação, ou seja, ele está vinculado ao objeto ou à pessoa que se quer avaliar e “[...] está inscrito num modelo de inclusão ou exclusão social; na luta pela universalização de direitos sociais ou pela permanência do *status quo*.” (ASSUNÇÃO, 2013, p. 29) Dessa forma, entendemos que o cerne da questão é que o ideário neoliberal foi incorporado às políticas educacionais e, em nome de uma qualidade questionável, é fundada uma cultura da avaliação, que pode trazer consequências drásticas para escola, afetando (negativamente) a qualidade educacional.

Como já explanado anteriormente, apesar do modelo neoliberal estar arraigado em nossa sociedade, é possível caminhar de forma diferente da instaurada, no sentido de entender a educação como um processo de emancipação humana, construída e responsabilizada coletivamente. Dessa forma, este capítulo trará primeiramente as discussões acerca de algumas consequências que o modelo de avaliação instaurado atualmente acarreta na qualidade da escola, na tentativa de cumprir o principal objetivo deste trabalho, que é o de responder a seguinte questão: Que consequências as avaliações, que ganharam centralidade no contexto neoliberal, trazem à qualidade da escola?

Posteriormente retomaremos as discussões acerca de possíveis alternativas no sentido de compreender a educação como ato político emancipatório e a avaliação como um instrumento desse processo.

### **4.1 Algumas consequências das avaliações em larga escala: perseguindo a qualidade total**

Fenômenos como responsabilização, meritocracia e privatização fazem parte do contexto neoliberal que torna central a avaliação com a finalidade de aferir a “qualidade” educacional. Dessa forma “[...] as avaliações externas e de larga escala vêm se configurando como uma ferramenta de gerenciamento e controle, em correspondência à crescente introdução de mecanismos mercadológicos na educação.” (CARNEIRO, 2013, p. 132-133).

A privatização, uma das consequências da busca pela qualidade total por meio da utilização das avaliações em larga escala, está relacionada à formação de quase-mercados em educação, assunto que Afonso (2000), pautando-se nas ideias de Le Grand (1991), Roger Dale (1994), Stewart Ranson (1993) e R. Hatcher (1994) explicita que “são *quase* porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes.” (p. 115, grifo do autor), por exemplo no que tange à maximização dos lucros, pertinente à esfera mercadológica, que nem sempre é buscada pela educação. Para o autor “[...] quando se fala da “mercadorização da educação” não se trata senão da implementação de mecanismos de “liberalização” no interior do sistema educativo de mecanismos de “quase-mercado”” (p.116). Esse mercado educacional “[...] não é o mercado clássico da concorrência perfeita, mas um mercado cuidadosamente regulado e com controlos rígidos.” (RANSON, 1993, p. 338 apud AFONSO, 2000, p. 116)

Ancorado na lógica mercadológica, o Estado se torna Avaliador e, por meio da adoção de princípios gerencialistas, utiliza as avaliações em larga escala como forma de controle e responsabilização. Para Afonso (2000) a expressão Estado-Avaliador,

[...] quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados ou produtos* dos sistemas educativos. (p. 49, grifos do autor)

Apesar das possibilidades de transformações proporcionadas pelas avaliações em larga escala, da forma como esse instrumento vem sendo utilizado nas políticas públicas educacionais “[...] aparece doravante associada à responsabilização dos resultados escolares pelos alunos, sendo estes obtidos, sobretudo, pela utilização de testes estandardizados.” (AFONSO, 2000, p. 44).

Dessa forma, entendemos que a responsabilização é mais uma das consequências da utilização das avaliações em larga escala como forma de obter a qualidade total da educação, sendo que é por meio dela que se torna possível a prestação de contas aos “consumidores” da “mercadoria” educação.

Dentro dessa mesma linha de pensamento, Freitas (2011) nos aponta que

[...] os testes associam à sua função de medir, o papel de controle ideológico dos objetivos da educação – mais pelo que excluem do que pelo que incluem – e têm o objetivo de **controlar os atores envolvidos** no processo educativo. Sem testes, não há **responsabilização e meritocracia** – teses fundamentais do mercado. (FREITAS, 2011, p. 10, grifos nossos)

Para Freitas (2012b), essa política, pautada nas categorias responsabilização, meritocracia e privatização se refere a uma nova forma do tecnicismo, denominado pelo autor de neotecnicismo,

[...] onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. (p. 383)

As categorias mencionadas são, de acordo com o autor, interligadas e “[...] a responsabilização pelos resultados [...] é legitimada pela meritocracia [...] com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público [...] visando a constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” [...]” que se opõe ao “público estatal”. (FREITAS, 2012a, p.346)

Inseridas nessa “lógica”, as avaliações em larga escala são legitimadas e tomadas como instrumento indispensável para o alcance da qualidade total da educação que, como já sabemos, é compreendida pela eficiência, eficácia e produtividade dos sistemas escolares. Ou seja, “[...] a questão central nesta proposta não é a de buscar subsídios para intervenções mais precisas e consistentes do poder público, mas sim instalar mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância pelo sucesso ou fracasso escolar.” (SOUSA, 2008, p. 279) Dessa forma, quem faz mais gastando menos é recompensado, quem não dá conta, é punido.

A crença subjacente é a de que o aprimoramento das práticas administrativas e pedagógicas da escola se dará em consequência, por um lado, de respostas que a própria escola vier buscar frente aos resultados por ela obtidos quando da comparação de seu desempenho com o de outras e, por outro, de ações diferenciadas que o poder público desencadear nas mesmas, premiando aquelas que apresentarem “bons produtos” e, se não punindo, promovendo ações específicas nas que apresentem baixo rendimento, em relação aos critérios de produtividade estabelecidos. (SOUSA, 2008, p. 279)

É inquietante a forma como se dá essa legitimidade das avaliações externas em larga escala na orientação das políticas educacionais, em que a instituição é responsabilizada e passa por um processo de *ranqueamento*, tendo em vista que essa prática conduz a uma

[...] desmesurada **competição entre as escolas e entre os sujeitos que as constituem**, a qual tende a ser gerada, sobretudo, pela crescente relação entre o aspecto do desempenho e critérios para alocação de recursos, incidindo, muitas vezes, inclusive, em remunerações variáveis no âmbito dos sistemas de ensino. (CARNEIRO, 2013, p. 135, grifo nosso)

Um grande equívoco cometido é que esse tipo de avaliação seria para aferir o desempenho dos sistemas de ensino, porém ocorre a “medição” do desempenho do aluno, do professor e da instituição, desviando dos seus reais objetivos, ou seja, “não se deve pedir à avaliação de sistema que faça o papel dos outros níveis de avaliação”, tendo em vista que

“explicar o desempenho de uma escola implica ter alguma familiaridade e proximidade com o seu dia-a-dia o que não é possível para os sistemas de avaliação em larga escala realizados pela federação ou pelos estados, distantes da escola.” (FREITAS et al., 2012a, p. 66)

Nesse sentido é necessário deixar claro que a defesa aqui não é em favor da extinção das avaliações de sistemas, mas sim, pela sua utilização de uma forma diferente, que permita uma transformação positiva da escola. Forma essa, que possibilite que a instituição tenha acesso aos dados e que possa, a partir deles e não somente com eles, se transformar, ou seja, “[...] não basta o dado do desempenho do aluno ou do professor coletado em um teste ou questionário e seus fatores associados. É preciso que o dado seja “reconhecido” como “pertencendo” à escola.” (FREITAS et al., 2012a, p. 48)

Além da privatização e da responsabilização é necessário trazer as contribuições de Casassus (2009) acerca dos limites do tipo de prova utilizada e seus objetivos, pois, para o autor

O propósito destas provas consiste em determinar posições e estabelecer *rankings* entre os indivíduos examinados. Este *ranking* é construído em relação a uma média estandardizada, invariante, de 250 pontos. [...] Para avaliar o que os alunos sabem ou sabem fazer é necessário recorrer a outro tipo de avaliações, tais como os *portfolios*, a provas de desempenho ou a provas de carácter construtivista. (p. 74)

Ou seja, mais uma vez a literatura denuncia que esse tipo de teste não é suficiente para avaliar o desempenho dos alunos, sendo necessários outros instrumentos. O autor afirma ainda que é um erro de natureza conceitual afirmar que essas provas medem o que os alunos sabem e que é um erro mais grave equiparar a pontuação para se buscar a qualidade. E segue arrematando: “Pontuação não é qualidade. Qualidade não é pontuação.” (CASASSUS, 2009, p. 74)

Freitas et al. (2012a) seguem a mesma linha ao afirmarem que “medir propicia um dado, mas medir não é avaliar. Avaliar é pensar sobre o dado com vistas no futuro. Isso implica a existência de um processo interno de reflexão nas escolas [...]” (p. 48), a avaliação institucional.

De acordo com Souza e Oliveira (2003), além do questionamento acerca do *ranqueamento*, que empela a competitividade, é necessário questionar também a utilização dos resultados no estabelecimento de critérios para distribuição de recursos financeiros entre as instituições, de acordo com o bom ou mau desempenho.

Pautados na responsabilização, incentivos e punições, os sistemas de avaliação servem, como já dito anteriormente, de mecanismos de controle dos órgãos centrais a fim de

verificar o resultado, o produto da escola. Dessa forma, as preocupações da escola estarão voltadas às *performances* e não ao verdadeiro objetivo da educação.

Outro ponto que não deve ser deixado de lado é a publicação dos resultados (*accountability*), que tem a finalidade de prestar contas aos “pais-clientes”, sobre o resultado do produto dos seus filhos, os “alunos-consumidores”.

Por meio de uma política que defende a implantação de “quase-mercados”, promovendo *rankings* e utilizando a prestação de contas, denominada *accountability* a educação brasileira legitima a avaliação em larga escala, afetando a qualidade da educação, de várias maneiras. Apoiando-se nas ideias de Broadfoot (2000), Maués (2009), esclarece que a *accountability* tem duas etapas:

[...] a primeira leva em conta a identificação e a medição das *performances* dos sistemas educativos em relação aos objetivos previamente definidos. A segunda fase apresenta uma resposta das instituições educacionais, utilizando mecanismos de controle que visam identificar a distância entre os objetivos propostos e os resultados alcançados. [...] a questão da prestação de contas se acentua na proporção em que os sistemas são descentralizados, pois nesses casos a ênfase é dada predominantemente aos resultados. (p. 7)

Dessa forma, a política educacional instituída tem como sustentáculo as nomeadas “cultura do desempenho” (BALL, 2005; SANTOS, 2004), “cultura dos resultados” (MAUÉS 2009) e “performatividade” (BALL, 2005).

Nesse ponto, torna-se necessário esclarecer que a “cultura do desempenho” insere no sistema educacional a lógica da comparação, da competitividade e do julgamento, com base nos índices, ou seja, essa cultura

[...] responsabiliza os atores educacionais pelos mediocres resultados do ensino, assim, a cada momento os conchama a prestar contas *accountability* de suas “competências”, mede resultados, estabelece estratégias, **fixa metas** e estimula a produção por meio da “**meritocracia**” com pequenas premiações financeiras. No fundo, considera que o professor é uma máquina, arcaica e preguiçosa; **o aluno é um atleta a ser adestrado; a escola é uma empresa que fabrica produtos de conhecimento para o mercado** [...] (NOSELLA; BUFFA; LEAL, 2010, p. 04 apud FERREIRA 2011, p. 11-12, grifos nossos)

Depreende-se do exposto, que com a “cultura do desempenho”, o fracasso dos resultados é valorizado, ocorrendo uma inversão de valores, de maneira que não são levados em consideração os resultados esperados pela instituição. Dessa forma, os atores educacionais são responsabilizados pelo malogro dos resultados do ensino, ou seja,

[...] o que fica mais exposto à comunidade educacional e ao público em geral não são tanto os aspectos positivos das atividades das escolas, mas as falhas que cometeram, aquilo que deixou de ser feito, sem contudo apresentarem uma análise

das circunstâncias em que as metas, os objetivos e os percursos para alcançá-los foram definidas e alcançadas por essas instituições. (SANTOS, 2004, p. 1152).

Na mesma direção, a “performatividade”, conceito delineado por Ball (2002) também permeado pela medição e pela competitividade, deixa clara a lógica do sistema de avaliação utilizado. Para o autor,

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controlo, atrito e mudança. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de “qualidade” ou ainda “momentos” de promoção ou inspeção. (p. 4)

A “performatividade” é atingida por meio da “[...] construção e publicação de informação e indicadores [...]” e também “[...] de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados [...]” (BALL, 2005, p. 544). Nesse ponto, cabe retomar o questionamento de Souza e Oliveira (2003), acerca da utilização dos resultados no estabelecimento de critérios para distribuição de recursos financeiros entre as instituições, de acordo com o bom ou mau desempenho, tendo em vista que “na rígida lógica da cultura de desempenho, uma organização só investirá dinheiro onde puder obter retornos mensuráveis [...]” (BALL, 2005, p. 555)

Com essa valorização pautada em números e índices, o ser humano é julgado de acordo com o seu desempenho e com os benefícios que pode trazer a uma instituição, tornando-se mercantilizado.

É possível depreender que as avaliações em larga escala trazem também como consequência a competitividade advinda das “culturas” do desempenho, dos resultados e também da “performatividade”.

Com toda essa problemática, o campo de formação de professores torna-se bastante fértil, pois a função docente passa por um processo mudança, para que esses profissionais “encarem” a nova demanda: treinar seus alunos para os testes. Nesse sentido, Santos (2004) denuncia que dessa forma “[...] constantemente tanto a agenda do professor como a do aluno, no que diz respeito ao processo ensino-aprendizagem, têm que ser abandonadas em função daquilo que foi definido pelas autoridades educacionais como indicadores de bom desempenho.” (p. 1153). Dentro dessa “lógica”, a “[...] cultura da performatividade vai sutilmente instilando nos professores uma atitude ou um comportamento em que eles vão assumindo toda a responsabilidade por todos os problemas ligados ao seu trabalho e vão se

tornando pessoalmente comprometidos com o bem-estar das instituições.” (SANTOS, 2004, p. 1153)

Maués (2009) ao se apoiar nas ideias da autora acima citada afirma que os professores “[...] vão perdendo o interesse em trabalhar com atividades, assuntos que não estejam diretamente relacionados às avaliações externas, aos indicadores de desempenho estipulados pelas agências nacionais e internacionais.”, conduzindo para que o aluno “[...] desde o início [no caso brasileiro desde os 7 ou 8 anos com a Provinha Brasil] seja “treinado” para obter bons resultados nos testes.” (p. 7)

Tudo isso ocorre porque são os professores a peça-chave para fazer elevar os índices estatísticos, tendo em vista que “[...] são eles que dão materialidade às regulações, são eles que estão no “chão da escola.” (FERREIRA, 2011, p. 12), sendo então, inseridos na lógica gerencialista, passando a desenvolver seu trabalho de acordo com as metas estabelecidas e não com o real sentido da educação, afetando a subjetividade desses profissionais. Para Ball,

O acto de ensinar e a subjetividade do professor estão ambos profundamente alterados dentro dessa nova visão de gestão (de qualidade e excelência) e das novas formas de controlo empresarial (através do marketing e da competição). Dois efeitos, aparentemente em conflito, são conseguidos: um aumento da individualização, incluindo a destruição da solidariedade baseadas numa identidade profissional comum, e a filiação em sindicatos, contra a construção de novas formas institucionais de filiação e “comunidade”, baseada numa cultura de empresa. (BALL, 2002, p. 9)

É possível compreender, que desta forma a atual política educacional brasileira tem (re)forçado os aspectos relacionados ao mérito, ao desempenho, e aos resultados, sem dar a devida atenção ao processo.

Outro ponto importante a ser ressaltado é que as políticas pautadas na cultura empresarial já não deram certo em outros países, como por exemplo, os Estados Unidos e o Chile.

Nesse sentido, Guisbond, Neill e Shaeffer (2012) denunciam o fracasso da Lei educacional *No Child Le Behind* – NCLB (Nenhuma Criança deixada para trás), dos Estados Unidos, assinada pelo então presidente, George W. Bush. Após uma década da implantação da Lei, os autores mostram que

Basta rever as provas que se acumularam no período para afirmar que foi um fracasso retumbante tanto em termos dos objetivos almejados, quanto em termos gerais: não houve aumento significativo das performances acadêmicas ou redução expressiva das diferenças de desempenho, nem mesmo segundo os resultados de provas padronizadas. (p. 406)

A pesquisa dos autores aponta que muitas escolas, em especial aquelas que atendem alunos com um nível econômico mais baixo, “[...] transformaram-se em pouco mais do que programas preparatórios para testes”, prejudicando gravemente “[...] a qualidade e a equidade da educação, com efeitos de estreitamento e limitação que afligem os pobres de modo mais implacável”, além disso, “[...] a NCLB fracassou significativamente em aumentar a performance acadêmica média ou em diminuir expressivamente as diferenças de desempenho.” (GUISBOND, NEILL E SHAEFFER, 2012, p. 406)

Além dos próprios indicadores de desempenho apontarem para um resultado negativo, fato ocorrido pela estagnação do crescimento medido pela avaliação nacional do progresso educacional, outro ponto destacado na referida pesquisa está relacionado ao estreitamento do currículo à preparação para os testes (GUISBOND, NEILL E SHAEFFER, 2012), sendo, portanto essa, outra consequência da utilização das avaliações em larga escala.

A Carta de Campinas (2012) aponta os Estados Unidos e o Chile como países que têm mais experiência na implantação dessas políticas e que “[...] já sinalizaram que o resultado das mesmas tem intensificado desigualdades escolares e estreitado currículos, enfatizando apenas alguns conhecimentos cognitivos (leitura e matemática) em detrimento de outros.” (p. 279)

Depreende-se do exposto que as avaliações em larga escala (da forma como vêm sendo consideradas pela política educacional brasileira), afetam o trabalho do professor e os currículos das instituições, que estão sendo “fabricados” a partir de moldes dos critérios de avaliação estabelecidos pelos sistemas de ensino sem sequer o termo possuir algum significado real.

Segundo a Carta de Campinas (2012) “[...] essas políticas têm levado as escolas a **preparar os alunos para os testes**, restringindo o conceito de qualidade da educação e limitando as possibilidades de formação humana.” (p. 279, grifo nosso). Inserido na mesma linha de pensamento, Casassus (2009) aponta que

Nos colégios com baixos recursos, ensinar para o exame “para subir pontos... a todo o custo”, significa que os professores se vêem forçados não a educar, mas sim a **treinar os alunos nas respostas** de provas de escolha múltipla. Nos sectores mais abastados da sociedade, esta actividade é paga fora das horas das aulas. (p. 75, grifo nosso)

Nessa concepção de avaliação, o trabalho docente é afetado, no sentido de que a responsabilização – que ocorre sempre de forma vertical, de cima para baixo (BERTAGNA, 2012) – acarreta numa cultura de preparação de aulas voltadas para os conteúdos das avaliações, para que não ocorram punições. Nesse contexto ocorre a desprofissionalização do professor, que passa a submeter-se aos currículos impostos por técnicos e não construídos

coletivamente, ocorrendo um retrocesso, tendo em vista que a construção do PPP (Projeto Político Pedagógico) da escola com a participação de todos foi uma grande conquista, no sentido da instalação de processos democráticos na educação.

Nesse sentido, o trabalho do professor, que “[...] deve caracterizar-se pela autonomia para escolher metodologias e, fazer a seleção de conteúdos e atividades pedagógicas apropriadas a seus alunos [...]” (VIEIRA, FERNANDES, 2011, p. 122), é afetado e, como consequência desse fato, a qualidade da educação também é afetada.

Corroboramos com a análise de algumas consequências apontadas por Casassus (2009, p. 74, grifos nossos) acerca do que aconteceu quando estes sistemas de avaliação foram colocados em prática. O autor afirma que “[...] são mecanismos que na realidade servem para piorar e não para melhorar a qualidade da educação”, tendo em vista que:

1. “*As pontuações descem*”, fato que desencadeia “[...] o exercício de uma **política de pressão sobre os docentes**, em vez de fazer uma revisão do sistema.”, com a importância dada a essas avaliações;
2. As provas produzem “*Efeitos perversos*”, fazendo com que “[...] a **qualidade da educação se tenha transformado em sinónimo de pontuações** em provas [...]”, de maneira que a “[...] **finalidade da educação é colocada de lado no processo educativo**, uma vez que não é avaliada.”
3. “Identificar qualidade da educação com a subida de pontuações nas provas de medição gera situações ilusórias”, tendo em vista que “[...] **se podem subir ou desvirtuar as pontuações de muitas maneiras**, como por exemplo: a. Inflacionando as notas [...] b. Não incluindo os “maus” alunos quando se tem que dar um teste [...] c. Dando aos alunos as respostas às questões colocadas nas provas d. Treinando os alunos na resposta às provas e. Os alunos são livres para responder aleatoriamente.”
4. “**Centrar a política nas provas** instala uma dinâmica que **faz com que a educação se torne superficial [...]**”, pois, “[...] Subir ou descer pontos é uma actividade superficial que não tem nada que ver com uma educação de qualidade.”
5. Essas avaliações geram “*Consequências sociais*” **umentando a desigualdade**.

Ximenes (2012) ao se apoiar nos apontamentos de Brooke (2006) também discute acerca da pressão sobre os docentes e sobre as escolas esclarecendo que

[...] experiências de responsabilização direta dos educadores já vêm sendo adotadas em algumas redes de ensino, em grande medida com a roupagem de bonificação de professores e escolas com base no desempenho, numa espécie de responsabilização às avessas, que apresenta graves riscos à ideia de universalidade e igualdade na educação. Com a eventual implantação da responsabilidade vinculada a metas de

desempenho, no entanto, **a tendência é a ampliação da pressão produtivista sobre professores e escolas**, estimulando estratégias de resistência e a adoção de mecanismos de diferenciação na rede pública. (p. 358, grifo nosso)

Mello e Bertagna (2013, p. 13) seguem a mesma linha teórica de Casassus (2009) no que tange às consequências sociais da ênfase nos resultados e da responsabilização individualizada e punitiva apontando que, procedendo dessa forma, “[...] possivelmente promoverá e intensificará a desigualdade social” e ainda que “a concepção de educação a mercê do mercado não permitirá a garantia do direito de todos à educação de qualidade.”

Retomando as consequências das avaliações em larga escala no trabalho docente, é necessário ressaltar que dentro da “lógica” da qualidade total, seu papel passa por uma reformulação, acarretando no seu esvaziamento pedagógico.

Nesse sentido, Bueno (2003) ao criticar a qualidade total da educação denuncia que o professor “[...] passa a ser identificado à figura do “líder” ou do “gerente-educador”, devendo ser um estimulador de aprendizagens, atento às necessidades de seus clientes, mais do que alguém que previamente detenha saberes a serem ensinados.” Dessa forma, “parte-se de um paralelo entre estudantes e trabalhadores: ambos precisam adequadamente ser motivados. O professor deve, então, adequar-se ao “mundo da qualidade” do aluno, o que implica ser divertido, ter bom humor e vibração.” (BUENO, 2003, p. 147-148). Percebe-se que o tempo todo o professor passa por um processo de desvalorização.

Segundo Sordi e Ludke (2009)

Dada a cultura de avaliação hegemônica e ao modo como “eclipsia” a concepção de qualidade, de ensino que toma como referente, professores e gestores reagem aos processos de avaliação de seu trabalho e tendem, curiosamente, a se assemelhar aos estudantes quando da emissão de suas notas, confirmando a força da cultura avaliativa, assimilada como currículo oculto da escola. (p. 319)

É importante deixar claro que não se trata de negar a importância das avaliações em larga escala para educação, mas sim de verificar de que forma elas podem colaborar realmente para o diagnóstico e superação dos problemas educacionais, tendo em vista que da maneira como estão sendo utilizadas, além de prejudicar os alunos, causam vários impactos ao trabalho docente como sua intensificação, privilegiam o *accountability* e responsabilizam as escolas e os profissionais da educação por meio da meritocracia. Além disso, muitos fatores importantes são desconsiderados de forma que

Pouco importa os saberes, se a escola como um todo desenvolve valores humanos, se caminha para o entendimento da qualidade no sentido social, se desenvolve projeto com aqueles que têm limitações. O que conta são os números e não a forma ou o processo de como os números foram gerados. (SILVA, 2009, p. 221)

Em relação ao questionamento central deste trabalho, compreendemos, a partir da exposição da primeira parte desse capítulo, que as avaliações em larga escala afetam direta e indiretamente a qualidade da escola.

Percebe-se que há um paradoxo em relação ao modelo de avaliação em larga escala utilizado, pelo fato de que dessa forma, a homogeneização do ensino e das escolas é estimulada, deixando de lado o princípio da autonomia, que tem como suporte o respeito à pluralidade, à heterogeneidade e à democracia.

Destarte é possível concordar com a afirmação de Freitas (2012a) de que “é fundamental nos contrapormos à hipocrisia que prega ser possível estarmos “todos juntos pela educação”, quando os interesses hegemônicos dos empresários reduzem a educação a produzir o trabalhador que está sendo esperado na porta das empresas [...]” e de que “[...] a educação de qualidade tem que ser mais que isso.” (FREITAS, 2012a, p. 387).

Sendo assim, é possível avançarmos para o desenvolvimento do próximo passo deste trabalho: apontar possíveis caminhos para construção de uma “nova forma de olhar” a avaliação, ou seja,

A compreensão das questões relativas à avaliação exige que se procure novos olhares que revelem, para além do modo imediato como a avaliação se apresenta, a compreensão, também, de suas relações com a sociedade e com a organização da escola, desvelando os limites da prática avaliativa e averiguando as possibilidades que dela possam emergir como um **mecanismo de transformação** de uma dada realidade. (BERTAGNA, 2002, p. 231, grifo nosso)

É necessário ter sempre em mente que para superar o modelo empresarial vigente é imprescindível que todos os atores envolvidos no processo educativo o compreendam e participem de discussões pautadas numa perspectiva crítica.

#### **4.2 Caminhos alternativos: a construção coletiva como forma de resistência ao modelo estabelecido**

Uma vez que se evidencia que as avaliações em larga escala, da forma como vêm sendo utilizadas, afetam a qualidade da escola, pelo fato de utilizar a lógica mercadológica na esfera dos direitos sociais, torna-se necessário trilhar caminhos diferentes. Sendo assim, a partir desse momento, apontaremos possíveis formas de “caminhar na contramão” (FREITAS et al., 2012a), pautadas nos conceitos já mencionados de “qualidade negociada” (FREITAS et al., 2012a; SILVA, 2009), no sentido de estabelecer uma forma de “contrarregulação”

(FREITAS et al. 2012b), valorizando o “caráter formativo e diagnóstico da avaliação”, ancoradas no conceito de “qualidade social” (SILVA, 2009; BERTAGNA, 2012)

Como já dito anteriormente, a defesa aqui não se pauta na ideia de extinguir as avaliações em larga escala do campo educacional, mas de utilizá-la como instrumento gerador de dados passíveis de apropriação pelos atores educacionais e, que esses dados, possam transformar a escola de forma positiva.

Cabe ressaltar que este trabalho não possui o objetivo de fornecer soluções ou modelos prontos para contrapor “modelo” vigente estabelecido (pelo neoliberalismo), mas de apontar caminhos possíveis, no sentido de buscar uma qualidade educacional almejada por todos os atores escolares envolvidos no processo, tendo em mente que

Construir uma avaliação capaz de dialogar com a complexidade do real, com a multiplicidade de conhecimentos, com as particularidades dos sujeitos, com a dinâmica individual/coletivo, com a diversidade de lógicas, dentro de um processo costurado pelos múltiplos papéis, valores e vozes sociais, perpassado pelo confronto de interesses pessoais e coletivos, não é tarefa simples. (ESTEBAN, 2008, p. 21)

Nesse sentido, é necessário resgatar a importância do acesso da escola aos dados obtidos pelas avaliações em larga escala, para que a instituição possa utilizá-los no momento da autoavaliação. Dessa forma, os resultados dos testes poderão auxiliar os agentes escolares na identificação de suas principais dificuldades e também dos progressos da escola. Esse entendimento é primordial para o prosseguimento das discussões.

Sordi (2012, p. 164) aponta que “é da natureza da avaliação promover aprimoramentos institucionais, subsidiando-os com os dados da realidade que capturam e que disponibilizam para que os atores se engajem ativamente no processo de qualificação em curso.”, mas que para que isso ocorra de fato “[...] é mister que a avaliação mantenha sua vocação formativa, afastando-se das premiações ou punições [...]”.

Para Freitas et al. (2012a), as avaliações de redes de ensino, “quando conduzidas com metodologia adequada podem trazer importantes informações sobre o desempenho dos alunos, dados sobre os professores, condições de trabalho e funcionamento de uma rede.” No entanto, “criou-se [...] a ilusão de que avaliações de larga escala possam avaliar também a escola e os professores [...]” (p. 47). Essa discussão é de grande importância, tendo em vista que cada nível de avaliação possui (ou deveria possuir) um objetivo.

É necessário que haja uma mudança na forma como são vistas as avaliações em larga escala. Sabemos ainda que almejamos a qualidade social da educação para que a grande maioria da sociedade possa desfrutar de uma formação humana emancipatória. No entanto, para que a educação avance nesse sentido, é preciso que “processos de avaliação alternativos

sejam exercitados com os atores da escola e da comunidade”, processos esses pautados no diálogo entre diferentes pessoas “[...] unidas em torno de um projeto comum.” (SORDI, 2012, p. 165)

Trata-se, portanto, de construir uma estratégia alternativa que recoloca os processos de medição de desenvolvimento dos alunos em seu devido lugar – desgastados que foram pelas políticas neoliberais ávidas por premiar e punir professores – e os associe a um processo (institucional) destinado a levar em conta o desempenho dos alunos como parte de um conjunto mais amplo de informações da realidade das escolas, favorecendo a reflexão e a organização dos trabalhadores em cada uma delas. (FREITAS et al., 2012a, p. 67)

As políticas participativas são propostas de contrarregulação (FREITAS, 2005), tendo em vista que é a comunidade local das escolas “[...] que pressionará os eventuais servidores públicos lenientes a assumir o verdadeiro “espírito de serviço público” onde o atendimento indiferenciado é pedra fundamental.” (FREITAS et al., 2012a, p. 67) . Nesse sentido, Mendes (2012) aponta as Avaliações Institucionais Participativas – AIP como uma opção de ruptura e enfrentamento ao modelo neoliberal. Para autora, dentro dessa concepção, a escola “[...] a partir de uma ação de autoavaliação participativa, torna-se capaz de olhar criticamente para si mesma, redefinindo caminhos para alcançar a qualidade desejada [...]” (p. 171), ou seja, as AIPs são como uma resposta do coletivo da escola “[...] ao desafio de produzir a qualidade na educação.” (DALBEN, 2008, p. 30)

A AIP é um **processo de autoavaliação coletivo** no qual os sujeitos tem a chance de refletir e aprender sobre os momentos, experiências, êxitos e fracassos dos trabalhos desenvolvidos na instituição, sobre os problemas de ensino-aprendizagem, expectativas, enfrentamentos e ações pela **melhoria da qualidade da escola no tempo presente e de esperança sobre o tempo futuro das crianças**. (SORDI et al., 2012, p. 198, grifos nossos)

Os autores argumentam ainda que a esperança sobre o futuro não é sinônimo de aceitação de uma dada lógica, mas sim um mecanismo “[...] impulsionador de projetos, metas e ações para melhoria da qualidade da educação na escola, das relações na escola.” (SORDI et al., 2012, p. 198)

Dentro dessa concepção, Mendes (2012) apresenta resultados da implementação de uma política de Avaliação Institucional da Secretaria Municipal de Educação de Campinas, São Paulo, para as escolas do ensino fundamental. Por meio da formação de Comissões Próprias de Avaliação – CPA, o processo participativo foi implementado em 40 escolas da rede municipal. As considerações da autora apontam que as iniciativas “[...] denotam processos participativos ancorados na defesa da qualidade básica”; que “[...] a AIP dependerá muito do modo como é realizada essa ação pelas escolas”; e ainda que “[...] há indícios de a

AIP, na rede, ser fortemente formativa para todos os segmentos envolvidos [...] potencializando momentos de autoavaliação por meio da reflexão e do diálogo entre os diversos segmentos da escola.”. A conclusão da autora é de que “[...] a opção da avaliação institucional em ter a escola como referência revela-se estratégia potente de contra-regulação, pois possibilita aprendizagens que se encaminham para o estabelecimento de pactos de qualidade negociada com os atores locais [...]” inferindo que “[...] processos de constituição de avaliação institucional, pautados por princípios democráticos, ancorados na qualidade negociada, provocaram mudanças, mesmo que pontuais para a rede de Campinas.” (MENDES, 2012, p. 192-193)

Sordi et al. (2012), também apontam as CPA como “[...] espaço de qualificação da escola, das relações sociais, interpessoais e, principalmente, de debate e implementação de ações políticas e pedagógicas para melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.” (p. 197), construídas a partir dos princípios da AIP.

É necessário ressaltar que para que o processo avaliativo tenha um caráter formativo é imprescindível que seja “[...] negociável, participativo, auto-reflexivo, contextual/plural, processual e transformador” (FREITAS et al. 2012a, p. 36).

A partir das ideias de Bondioli (2004), Dalben (2008), de forma concisa, explana sobre os requisitos da avaliação com caráter formativo. São eles:

- A qualidade tem uma **natureza negociável**, já que para se definir o como a escola é e o como ela deveria ser implica um **acordo entre aqueles que dela participam**, uma vez que o ponto de vista de quem a aprecia não é necessariamente igual;
- A qualidade tem uma **natureza participativa** para **garantir a legitimidade** dos critérios a serem usados na definição da qualidade pretendida, e orientar as ações para uma mesma finalidade;
- A qualidade tem uma natureza **auto-reflexiva**, pois é a partir da capacidade do **cumprimento dos objetivos, consensualmente estabelecidos**, que a modelação das práticas consideradas adequadas deverão ser implantadas;
- A qualidade tem uma **natureza contextual**, já que ela só pode ser definida considerando **a realidade, a tradição, a história, a cultura além das condições físicas e dos recursos humanos e materiais** da escola;
- A qualidade tem uma **natureza formadora**, pois o processo desenvolve uma **nova cultura que propicia aos participantes** a aquisição de consciência, troca de saberes e o hábito de pactuar e examinar a realidade. (DALBEN, 2008, p. 27, grifos nossos)

Ou seja, toda comunidade escolar deve compreender o papel da avaliação, pois, é a partir da coletividade que existe a possibilidade de transformação da instituição, no intuito de alcançar a qualidade social.

Percebe-se que para compreensão do papel da avaliação é necessário considerar a ligação entre a educação e a sociedade e, antes de tudo, refletir acerca da função social da educação, que pode servir na manutenção da ordem vigente (quando considerada como mercadoria) ou na emancipação dos indivíduos (quando considerada como um direito que serve para o exercício da cidadania).

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a Avaliação Institucional é um recurso que orienta as decisões da escola, é também um recurso para a formação dos envolvidos no processo para uma lógica emancipatória, para a superação da lógica de mera regulação, mantida em nossas escolas. Aliás, considerando os interesses conflitivos das propostas e da sociedade que se encontra no interior da escola, a Avaliação Institucional Participativa se posiciona na tensão entre as lógicas de emancipação e de regulação. (DALBEN, 2008, p. 32)

Depreende-se do exposto que é possível caminhar de forma diferente no que tange à avaliação educacional. Nesse sentido, a partir das ideias constantes da Carta de Campinas (2012) quando da realização do Seminário de Avaliação e Políticas Públicas Educacionais, ocorrido em agosto de 2011, que reúne as preocupações do grupo com relação às políticas públicas de responsabilização, meritocracia e privatização, elaboramos um quadro, na tentativa de sintetizar os problemas instaurados e os apontamentos para mudanças necessárias.

**Quadro 3 – Problemas das políticas públicas educacionais e apontamentos para mudança**

<b>Problema instaurado</b>	<b>Apontamento para mudança</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entendimento do senso comum com relação à avaliação como sinônimo de medida ou prova e com a função de classificação;</li> <li>- Valorização de instrumentos de avaliação como Enem e Prova Brasil;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção da ideia de avaliação como elemento que integra os processos de ensino-aprendizagem e de que testes ou provas não são avaliação, mas sim, instrumentos para ela;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No cotidiano das salas de aula e das escolas, a função classificatória (seletiva e excludente) se destaca, impulsionada pela aplicação de exames de larga escala para avaliação de redes e escolas, em detrimento das funções diagnóstica e formativa;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resgate das avaliações diagnóstica e formativa que são da e para aprendizagem;</li> <li>- Utilização dos instrumentos de medição da aprendizagem com consciência de seus limites, utilização esta que deverá permitir o aprofundamento do diagnóstico da situação da educação brasileira;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ilusão de que avaliar os sistemas garante a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compreensão da qualidade como conceito</li> </ul>

<p>qualidade, com base no entendimento de que essa é elevada por meio de indicadores;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reduccionismo da concepção de qualidade educacional àquilo que pode ser verificado por medida;</li> </ul>	<p>polissêmico do ponto de vista pedagógico, social e político, como um fenômeno complexo que possui determinações intra e extraescolares;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desmistificar a relação simplificadora entre qualidade educacional e práticas pedagógicas;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilização de políticas de responsabilização seletiva (de cima para baixo) concomitantemente à cultura da avaliação com objetivos de premiar, punir, intensificar processos de individualização e competição, favorecendo a lógica da meritocracia e culpabilização, dificultando a organização dos agentes escolares a partir de princípios democráticos;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilização de processos de responsabilização horizontais com a valorização de instrumentos e dispositivos que podemos construir para aprimorar a responsabilização, mas também devam ser verticais, permitindo uma leitura de via dupla da responsabilização, não apenas descendente, mas também ascendente;</li> <li>- Implementação de políticas de responsabilização participativa;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso do conceito de valor agregado que nem sempre se encontra convergência quanto à metodologia de operacionalização e à finalidade da sua utilização. Sendo as principais finalidades e usos do valor agregado a incorporar a lógica da responsabilização e prestação de contas associadas a sistemas de incentivos;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação de meios, contexto e apoio para que as escolas possam maximizar as aprendizagens de cada um dos seus alunos e assim, promover a melhoria da qualidade da educação;</li> <li>- A responsabilidade e respectiva prestação de contas atribuída ao governo, departamentos centrais e regionais deve ser articulada;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retirada da titularidade dos atores locais por conta da visão de qualidade dependente de índices;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Privilegiar modelos que considerem a titularidade dos atores locais como ponto de partida;</li> </ul>

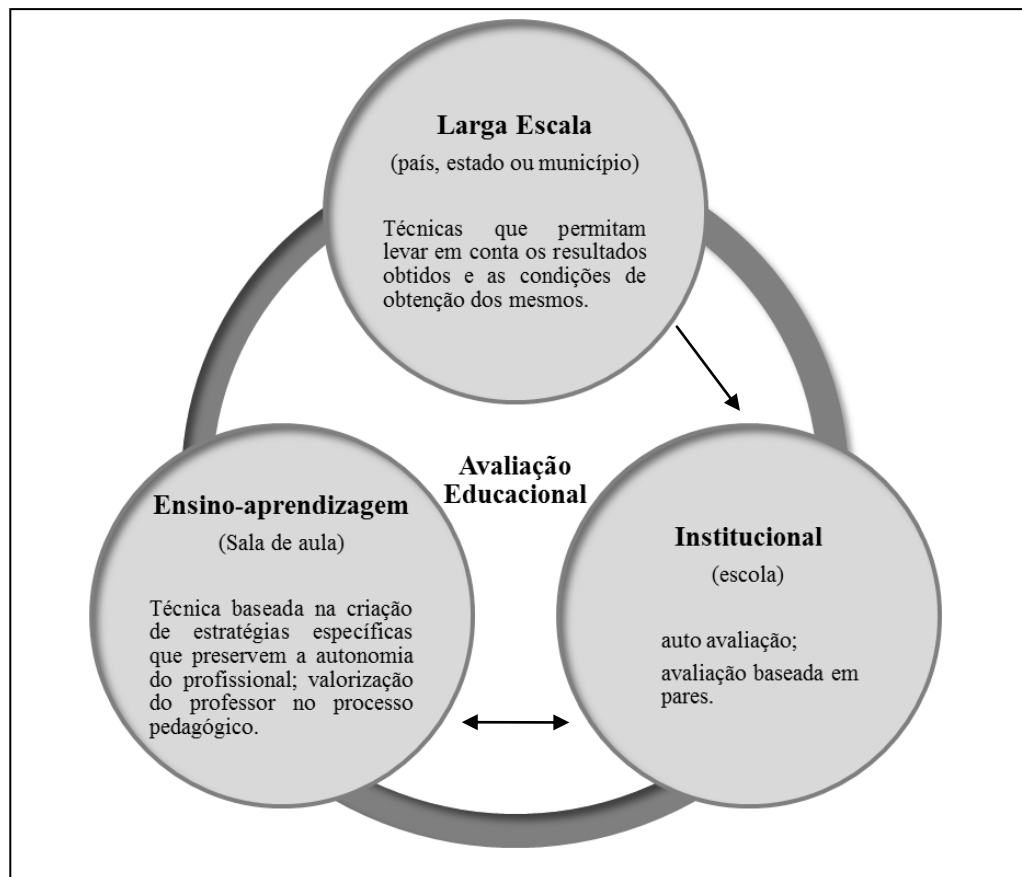
Fonte: Elaborado pela autora, com base na Carta de Campinas (2012)

Dessa forma, conforme já explicitado outrora concordamos com as ideias de Freitas et al. (2012a), no sentido de que os mecanismos de avaliação devem se dar de forma integrada.

Sendo assim, a partir dessa compreensão, elaboramos um organograma dos níveis de avaliação educacional, com o local onde se dá a avaliação e as técnicas utilizadas em cada mecanismo.

É possível perceber que as avaliações em larga escala ocorrem no país, estado ou município e são de responsabilidade do poder público. Seus dados subsidiam a avaliação institucional, que acontece internamente à escola e é de responsabilidade de seu coletivo. Essa, por sua vez, busca elementos na avaliação do processo de ensino–aprendizagem que acontece na sala de aula.

**Figura 1 – Níveis Integrados de Avaliação**



Fonte: Desenvolvido pela autora com base em Freitas et al. (2012a)

Depreende-se do exposto que as avaliações educacionais devem ser pensadas por todos os atores envolvidos no processo educacional, tendo sempre a consciência de que é coletivamente que são construídos os parâmetros da qualidade educacional que realmente almejamos.

As responsabilidades devem sim existir, mas devem ser atribuídas a todos os envolvidos, de forma que todos os partícipes sejam colaboradores, bem como o poder público,

e desta forma, assumam sua parte de responsabilidade no desafio de construir a qualidade educacional. Para tanto, é primordial que os níveis de avaliação sejam integrados.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das discussões realizadas ao longo deste trabalho, é possível inferir que o neoliberalismo, no campo educacional, se utiliza de premissas básicas que propõem a retirada da educação da esfera dos direitos sociais para atribuir-lhe *status* de mercadoria, colocando-a na esfera mercadológica (AFONSO, 2000; GENTILI, 1996).

Com essa mudança nos rumos educacionais, as avaliações em larga escala ganham centralidade, por servirem de ferramenta de gerenciamento e controle (CARNEIRO, 2013), o que acarreta na responsabilização (AFONSO, 2000; FREITAS, 2011; FREITAS, 2012b), que ocorre sempre de forma vertical, ou seja, de cima para baixo (BERTAGNA, 2012).

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, foi possível entender que o cerne da questão é que o ideário neoliberal foi incorporado às políticas educacionais, sendo fundada uma cultura da avaliação que busca a qualidade total e traz consequências drásticas para escola, afetando a qualidade educacional.

Além da responsabilização (AFONSO, 2000; FREITAS, 2011; FREITAS, 2012b), a privatização (FREITAS, 2012b) com a formação de “quase-mercados” (AFONSO, 2000) é uma das graves consequências que o sistema de avaliação implantado traz às políticas educacionais.

Juntamente com Freitas (2012a; 2012b) foi possível compreendermos também que as categorias responsabilização, meritocracia e privatização são interligadas e referem-se a uma nova forma do tecnicismo, o neotecnicismo, que apoiado nas concepções da psicologia behaviorista, busca o gerenciamento da escola pautado no controle pelo processo, bônus e punições.

Como denunciam alguns autores (CARNEIRO, 2013; SOUSA, 2008; SOUZA e OLIVEIRA, 2003), outra consequência que merece atenção é a competição entre as escolas e a distribuição de subsídios financeiros, havendo, portanto, estímulo para que as instituições se tornem competitivas, visto que aquelas que apresentarem “bons produtos” são premiadas e as que não apresentarem são vigiadas, podendo em alguns casos, ocorrer formas de punição.

A partir dessa lógica, depreendemos também com a realização deste trabalho, que concomitantemente à cultura da avaliação, são intensificadas a “cultura do desempenho” (BALL, 2005; SANTOS, 2004), a “cultura dos resultados” (MAUÉS, 2009) e a “performatividade” (BALL, 2005).

Outro ponto que não deve ser deixado de lado são os impactos causados no trabalho do professor, profissional considerado como estratégico para elevação dos índices da escola, pelo fato de que é ele que dá materialidade às regulações (FERREIRA, 2011). Nesse sentido, a função desse profissional passa a ser a de treinar seus alunos para os testes, ocorrendo sua desprofissionalização. Além disso, o docente acaba por perder sua autonomia (VIEIRA, FERNANDES, 2011) e sofre com uma política de pressão (CASASSUS, 2009), tendo que se submeter a currículos impostos, e, não construídos coletivamente.

Aqui está inserido outro problema levantado durante o trabalho: o estreitamento dos currículos, que são formulados não pelos atores envolvidos no processo educacional, mas pelos sistemas (públicos e/ou privados) de maneira a expropriar o conhecimento do professor sobre o seu trabalho.

Além de todas as consequências apontadas, foi possível compreender com Casassus (2009) que essas avaliações aumentam a desigualdade, o que significa dizer que existem consequências sociais.

Apresentadas algumas consequências que as avaliações em larga escala (a partir da lógica neoliberal) trazem para escola, é possível afirmar, que dessa forma, há um reducionismo do conceito de qualidade, o que limita as possibilidades da formação humana. Reduccionismo esse, que faz com que sejam enfatizados os resultados, os produtos da educação, deixando de lado o processo e em alguns casos, direitos sociais que deveriam ser garantidos aos cidadãos – uma educação de qualidade.

No entanto, as considerações aqui tratadas geraram a necessidade buscar um caminho diferente desse que vem sendo trilhado nas políticas de avaliação educacionais atuais. Dessa maneira, procurou-se exercitar caminhos alternativos que pudessem permitir a resistência ao modelo implantado.

A pesquisa revelou que há possibilidade de percorrer outros caminhos, outras formas de “olhar” a avaliação, mas para isso, é necessário que haja um rompimento com a concepção de qualidade total para que possamos chegar àquela que realmente almejamos: a qualidade social. (BERTAGNA, 2012; SILVA, 2009)

Dessa maneira, entendemos que é possível “caminhar na contramão” (FREITAS et al., 2012a), mas para que o processo seja efetivado, a “qualidade negociada” (FREITAS et al., 2012a; SILVA, 2009) deve estar presente. Compreendemos ainda que esse “caminho alternativo”, pautado no diálogo e na participação de todos os atores escolares envolvidos no

processo educacional possibilita o que Freitas et al. (2012) chamam de “contrarregulação” (FREITAS et al. 2012b), que é um modo de resistência à regulação.

Mas para que a contrarregulação seja possível, é necessário que todos os atores envolvidos no processo educativo o compreendam e participem de discussões pautadas numa perspectiva crítica. Aqui, entram as responsabilidades que devem sim existir, mas que devem ser atribuídas a todos os envolvidos.

Nesse ponto, é necessário ressaltar que não defendemos a extinção das avaliações em larga escala, mas sim, como dito outrora, entendemos que esta deve ser utilizada como instrumento gerador de dados passíveis de apropriação pelos atores educacionais e que esses dados possam auxiliar na transformação da escola de forma positiva. Para tanto, é primordial que os níveis de avaliação sejam integrados.

Destarte, entendemos que é a partir da valorização do “caráter formativo” da avaliação (SORDI et al. 2012), que conseguiremos atingir a qualidade social (SILVA, 2009; BERTAGNA, 2012). Esse “caráter formativo” da avaliação depende do diálogo dos atores envolvidos no processo educacional.

As políticas participativas (SORDI et al., 2012) são uma forma de contrarregulação (FREITAS, 2005; FREITAS et al. 2012b) e dentro delas, a AIP (DALEBEN, 2008; MENDES, 2012; SORDI et al., 2012) é um processo de autoavaliação coletivo que possibilita a reflexão de todos os sujeitos envolvidos no processo educacional, desde o levantamento/diagnóstico dos problemas da instituição até a proposta de solucioná-los. A defesa e o incentivo aos processos coletivos e participativos intensificam e exercitam a democracia como forma de resistência as lógicas impostas pelo sistema neoliberal.

Para finalizar, acreditamos que educação de qualidade é um direito social e não uma mercadoria exposta para escolhermos de acordo com nossas condições financeiras. Sua função social está localizada na emancipação dos indivíduos, para que estes possam exercer sua cidadania de forma plena.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Avaliação educacional: regulação e emancipação. 2 ed. Cortez Editora: São Paulo, 2000. 151 p.

AFONSO, A. J. Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica. In: ESTEBAN, M. T.(Org.). Escola, currículo e avaliação. São Paulo: Ed. Cortez, 2008. p. 38-57.

AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. Contrapontos, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 11-22, jan./abr. 2007. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/888/741>>. Acesso em 01 out. 2012.

ANDRÉ, M. E.D. A. Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional. Brasília: Liberlivros, 2005. p. 7-70. Disponível em: <[http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/capitulos/ANDRE,M.E.D.A.\\_EstudoDeCasoEmPesquisaEAvaliacaoEducacional.rtf/view](http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/capitulos/ANDRE,M.E.D.A._EstudoDeCasoEmPesquisaEAvaliacaoEducacional.rtf/view)>. Acesso em 01 out. 2012.

ASSUNÇÃO, M. F. O mito da virtuosidade da avaliação: trabalho docente e avaliações externas na educação básica. 2012. 193 f. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

BALL, S. J. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo à sociedade performativa. Educação e Realidade, p. 37-55, mai./ago. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865/9445>>. Acesso em 20 ago. 2012.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000300002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000300002&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 ago. 2012.

BALL, S. J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. Revista Portuguesa de Educação. Braga, Portugal, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002. Disponível em: <<http://josenorberto.com.br/BALL.%2037415201.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2012.

BARBOSA, J. R. A. A avaliação da aprendizagem como processo interativo: um desafio para o educador. Democratizar. v. 2, n. 1, p. 1-9, jan./abr. 2008. Disponível em: <[http://www.factec.rj.gov.br/desup/images/democratizar/v2-n1/art\\_democratizar\\_jane2.pdf](http://www.factec.rj.gov.br/desup/images/democratizar/v2-n1/art_democratizar_jane2.pdf)>. Acesso em: 17 jun. 2013.

BELLONI, I. Avaliação institucional: um instrumento de democratização da educação. Linhas críticas, v. 5, n. 9, p. 31-58, jul./dez. 1999. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/6711/5418>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

BERTAGNA, R. H. O debate. In: FREITAS, L. C. et al. (Orgs.). Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012, p. 15-119.

BERTAGNA, R. H. O formal e o informal em avaliação. In: FREITAS, L. C. et al. (Orgs.). Avaliação: Construindo o campo e a crítica. Florianópolis: Insular, 2002, p. 231-255.

BRANDALISE, M. A. T. Avaliação institucional da escola: conceitos, contextos e práticas. Olhar de professor, Ponta Grossa, v. 13, n. 2, p. 315-330, 2010. Disponível em: <<http://www.uepg.br/olhardeprofessor>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

BRASIL. Inep. Avaliação da Educação Básica – em busca da qualidade e equidade no Brasil, Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B586C4B19-8E02-4D73-B8F2-B61C43F45069%7D\\_miolo\\_Avalia%C3%A7%C3%A3o%20e%20Qualidade%20Educa%C3%A7%C3%A3oB%C3%A1sica.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B586C4B19-8E02-4D73-B8F2-B61C43F45069%7D_miolo_Avalia%C3%A7%C3%A3o%20e%20Qualidade%20Educa%C3%A7%C3%A3oB%C3%A1sica.pdf)>. Acesso em: 07 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da república, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho nacional de educação. Câmara de educação básica. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14906&Itemid=866](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14906&Itemid=866)>. Acesso em: 26 jul. 2013.

BUENO, S. F. Pedagogia sem sujeito: qualidade total e neoliberalismo na educação. 1 ed. Annalume Editora: São Paulo, 2003. 204 p.

CARDOSO, F. H. Notas sobre a reforma do Estado. Novos Estudos CEBRAP, n. 50, mar. 1998, p. 5-12. Disponível em: <[http://www.novosestudos.com.br/v1/files/uploads/contents/84/20080627\\_notas\\_sobre\\_a\\_reforma.pdf](http://www.novosestudos.com.br/v1/files/uploads/contents/84/20080627_notas_sobre_a_reforma.pdf)>. Acesso em: 07 ago. 2012.

CARNEIRO, V. L. Política de avaliação e trabalho docente no ensino médio. 2013. 259 f. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

CARTA DE CAMPINAS. In: FREITAS, L. C. et al. Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: *Leitura Crítica*. 2012, p.277-281.

CASASSUS, J. Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda de qualidade e a segmentação social. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, n. 9, p. 71-78, maio/ago. 2009. Disponível em : <<http://sisifo.fpce.ul.pt>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

CHIRINÉA, A. M. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal. 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010.

DALBEN, A. I. L. de F. et al. (Org.). Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente, Belo Horizonte: Autêntica, 2010, 870p.

DALBEN, A. Avaliação Institucional Participativa na Educação Básica: Possibilidades, Limitações e Potencialidades. 2008. 261f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. 2009. Cad. Cedes, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

ESTEBAN, M. T. A avaliação no cotidiano escolar. In: \_\_\_\_\_ Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos. 6 ed. Petrópolis: DP et Alii, 2008. p.7-23.

FERREIRA D. L. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a política de formação docente no Brasil. 2011. 330f. Tese (Doutorado em Educação) - Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará.

FLACH, S. de F. Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de ponta grossa gestão 2001 – 2004. 2005. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

FREITAS L. C. et al. Avaliação educacional: caminhando pela contramão. 4 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2012a. 87 p.

FREITAS, L. C. de. et al. (Org.). Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012b. 281p.

FREITAS, L. C. de. A internalização da exclusão. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, p. 299-325, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 out. 2012.

FREITAS, L.C. de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. Educ. Soc., Campinas, v. 26, n.92, p. 911-933, out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

FREITAS, L. C. de. Apresentação. In: \_\_\_\_\_. Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê). Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012 (a). Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

FREITAS L. C. de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: \_\_\_\_\_. Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê). Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012 (b). Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

FREITAS, L. C. de. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnismo?. In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, n. 3, Campinas, 2011, p. 35. Disponível em: <[http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz\\_freitas.pdf](http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf)>. Acesso em: 28 mai. 2013.

FRIGOTTO, G. Educação e a crise do capitalismo real. 6 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010. 240 p.

FRIGOTTO, G., CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 90: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

FONSECA, M. O Banco mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Editora Vozes. 2008, p. 46-63.

GENTILI, P. Adeus à escola pública. A desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: GENTILI, P. (Org.). Pedagogia da exclusão. Crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2008.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. (Orgs). Escola S.A. Brasília: CNTE, 1996. Disponível em: < <http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 20 ago. 2012.

GENTILI, P. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P., SILVA, T. T. (Orgs). Neoliberalismo, qualidade total e educação. Petrópolis: Vozes, 1997.

GENTILI, P. (Org). Pedagogia da exclusão. Crítica ao neoliberalismo em educação. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, F. W.de A. S., LUZ, L.X., CRUZ, R. E. da. O programa dinheiro direto na escolar (PDDE) como política educacional do Estado contemporâneo. In: III Encontro de Pesquisa em Educação da UFPI GT-05, n. 3, 2004, p. 13. Disponível em: < [http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2004/GT.5/GT5\\_6\\_2004.pdf](http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2004/GT.5/GT5_6_2004.pdf)>. Acesso em 15 jun. 2013.

GUISBOND, L.; NEILL, M.; SCHAEFFER. A década de progresso educativo perdida sob a NCLB: que lições tirar desse fracasso político?. In: FREITAS L. C. de (Org.). Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê). Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 405-430, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

LIMA K. R. de S.; MARTINS, A. S. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, L. M. W. (Org.). A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005, p. 43-67.

LOUREIRO, B. R. C. O contexto neoliberal: as recomendações educacionais do Banco Mundial como resposta à crise estrutural do capital. Verinotio – Revista on-line de educação e ciências humanas, n. 11, p. 14-22, 2010. Disponível em: < <http://www.verinotio.org/conteudo/0.26875767695602.pdf>> Acesso em 15 jun. 2013.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. In: Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, A. S. Burguesia e a nova sociabilidade: estratégias para educar o consenso no Brasil. Contemporâneo. 2007. 284 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007. Disponível em: <[http://www.ppg-educacao.uff.br/images/stories/teses/2007\\_MARTINS\\_\\_A.S.pdf](http://www.ppg-educacao.uff.br/images/stories/teses/2007_MARTINS__A.S.pdf)>. Acesso em 02 abr. 2013.

MARTINS, A. S. Estratégias burguesas de obtenção do consenso nos anos de neoliberalismo da Terceira via. In: NEVES, L. M. W. (Org.). A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 127-174.

MAUÉS, O. C. As políticas educacionais e o sistema de avaliação, 2009. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0430.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2013.

MAUÉS, O. C. Reformas internacionais da educação e formação de professores, 2003. Cadernos de Pesquisa, n. 118, p. 89-117, março/ 2003 Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/cp/n118/16831.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16831.pdf)>. Acesso em: 09 ago. 2013.

MELO, A. A. S. de. A mundialização da educação: Neoliberalismo e social democracia no Brasil e na Venezuela, 2005. Trabalho, Educação e Saúde. vol. 3, n. 2, p. 397-408, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tes/v3n2/08.pdf>>. Acesso em 07 jun. 2013.

MELO, M. P. de; FALLEIROS, I. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, L. M. W. (Org.). A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 175-192.

MELLO, L. R. de; BERTAGNA, R. H.. Apontamentos iniciais sobre qualidade educacional: resultados do ideb e fatores socioeconômicos. In: XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação sobre Políticas, Planos e Gestão da Educação: democratização e qualidade social., 2013, Recife/PE. XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação sobre Polít. UFPE, Recife, PE: ANPAE, 2013. v. 17. p. 1-15. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/LilianeRibeiroDeMello-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

MENDES, G. do S. C. V. Avaliação institucional na escola pública: construções possíveis à contrarregulação. In: FREITAS et al. (Orgs.). Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012. p. 171-194.

MILITÃO, S. C. N. Ideário neoliberal e reformas educativas na América Latina: a centralidade da avaliação educacional. Revista Científica Eletrônica de Pedagogia. n. 5, jan. 2005. Disponível em: <<http://www.revista.inf.br/pedagogia05/pages/artigos/artigo01.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

MOREIRA, C. J. de; SOUZA, M. B. de; CARNEIRO, V. L. O Banco Mundial e as políticas públicas para a educação básica no Brasil: impactos sobre o trabalho docente à luz do referencial marxista. Trabalho, Estado e Revolução In: III ENCONTRO NORTE/NORDESTE TRABALHO, EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO HUMANA, v.3, 2011, Alagoas. Anais...Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2011, p. 244. Disponível em: <<http://www.enntefh.com.br/anais/EIXO%207.pdf>>. Acesso em 11 abr. 2013.

NEVES, L. M. W. (Org.). A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. 312 p.

NEVES, L. M. W.; SANT' ANNA, R. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, L. M. W. (Org.). A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 19-39.

OLIVEIRA, D. A. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Editora Vozes, 2008. 283 p.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. In: Reunião anual da ANPED, n. 26., 2003, Poços de Caldas. Revista Brasileira de Educação, n. 28, jan. /fev. /mar. /abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

PAZ, F. M. da. O índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb): um estudo do município de Santa Fé do Sul/SP. 2011. 189 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2011.

PEREIRA, L. C. B. A reforma do Estado nos anos 90: lógicas e mecanismos de controle. Brasília: Mare, 1997. (Cadernos Mare, 1).

PERONI, V. M. V. As parcerias público-privadas na educação e as desigualdades sociais. Revista Cadernos de Pesquisa Pensamento educacional Administração da educação e políticas educacionais: justiça e desigualdades. Curitiba, v. 4, n. 7, p. 139-160, abr. 2009. Disponível em:

<[http://www.utp.br/Cadernos\\_de\\_Pesquisa/pdfs/cad\\_pesq7/9\\_as\\_parcerias\\_publico\\_cp7.pdf](http://www.utp.br/Cadernos_de_Pesquisa/pdfs/cad_pesq7/9_as_parcerias_publico_cp7.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2012.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. 2009. Educ. Soc., Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

RIBEIRO, B. B. D. A função da avaliação escolar e as políticas de avaliação da educação básica no Brasil dos anos 90: breves considerações. Inter-Ação: Ver. Fac. Educ. UFG, p. 127-142, jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/1530>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

RISTOFF, T. As transformações no capitalismo mundial e o fim do desenvolvimentismo no Brasil. In: XIII ENCONTRO DE HISTÓRIA ANPUH – RIO, n. 13, Rio de Janeiro: 2008, p. 8.

ROSTIROLA, C. R.. O Instituto nacional de pesquisas e estudos educacionais Anísio Teixeira e suas inter-relações com as avaliações standardizadas. In: Colóquio Internacional de Educação e Seminário de Pesquisa sobre Indicadores de Qualidade do Ensino Fundamental, n. 1, v.1, 2011, Joaçaba. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/coloquiointernacional/article/view/1188/556>>. Acesso em 25 jun. 2013.

SANTOS, L. L. de C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. 2004. Educ. Soc., Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 out. 2012.

SCHNEIDER, M. P., ROSTIROLA, C. R., MOZZ, G. S.. Entrevista com a professora Doutora Sandra Zákia Sousa: Avaliações em larga escala e os desafios à qualidade educacional. Roteiro, Joaçaba, v. 36, n. 2, p. 309-314, jul./dez. 2011. Disponível em: <[http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/1184/pdf\\_177](http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/1184/pdf_177)>. Acesso em: 08 jan. 2013.

SILVA, M. A. da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. Cad. Cedes. Campinas, v. 29, n.78, p. 216-226, mai./ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

SILVA, M. G.M. da ; CONRADO, N. L. D. M.; LUZ, J. N. N. Qualidade na perspectiva das políticas educacionais: significados e paradoxos. Educação e Fronteiras On-Line. Dourados, v.1, n.1, p.07-17, jan./abr. 2011. Disponível em: <[http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/1404/pdf\\_61](http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/1404/pdf_61)>. Acesso em 10 jul. 2013.

SORDI, M. R. L de. A avaliação da qualidade da escola pública: a titularidade dos atores no processo e as consequências do descarte de seus saberes. In: FREITAS, L. C. et al. (Orgs.). Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012. p. 197-225.

SORDI, M. R. L de et al. A Comissão Própria de Avaliação na Escola Pública: que espaço é esse?. In: FREITAS et al. (Orgs.). Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012. p. 157-170.

SORDI, M. R. L de., LUDKE, M. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. Avaliação, Campinas, Sorocaba. v. 14, n. 2, p. 313-336, jul. 2009. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a05v14n2.pdf> >. Acesso em: 18 dez. 2012.

SOUSA, S. Z. L. de. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Editora Vozes. 2008, p. 264-283.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. Educ. Soc., Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 out. 2012.

VIEIRA, R. A.; FERNANDES C. P. Avaliações externas em foco: percepções e efeitos para o trabalho docente. Educação em Perspectiva, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 119-132, jan./jun. 2011. Disponível em: < <http://www.seer.ufv.br/seer/educacaoemperspectiva/index.php/ppgeufv/article/viewFile/136/53> >. Acesso em 28 jun. 2013.

VISENTINI, G. S. Reforma do Estado no Brasil (1995-1998): O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. 2006. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofias e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: < <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8330/000573752.pdf?sequence=1> >. Acesso em 15 jun. 2013.

WERLE, F. O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. Ensaio: aval. pol. públ. Educ. Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n73/03.pdf>>. Acesso em 19 abr. 2013.

WERLE, F. O. C.; SCHEFFER, L. S.; MOREIRA, M. de C. Avaliação e qualidade social da educação. ETD – Educ. temat. digit., Campinas, SP, v.14, n.2, p. 19-37, jul./dez. 2012. ISSN 1676-2592. Disponível em: < <http://www.fae.unicamp.br/revista/index.php/etd/article/view/3193/pdf> >. Acesso em: 15 jul. 2013.

WOLFENSOHN, J. A vez dos pobres. Entrevista a Alexandre Mansur. Veja, São Paulo, 01.12.1999. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/011299/entrevista.html>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

XIMENES, S. B. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. In: FREITAS L. C. de (Org.). Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê) Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 353-377, abr./jun. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

---

**FABIANA ALVARENGA FILIPE**  
GRADUANDA

---

**PROFA. DRA. REGIANE HELENA BERTAGNA**  
ORIENTADORA