

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE
MESQUITA FILHO”**

RITA DE CÁSSIA ZIRONDI DI NALLO

**AVALIAÇÃO EXTERNA: ESTRATÉGIAS DE CONTROLE
OU INCLUSÃO?**

Presidente Prudente

2010

RITA DE CÁSSIA ZIRONDI NALLO

**AVALIAÇÃO EXTERNA: ESTRATÉGIAS DE CONTROLE OU
INCLUSÃO?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – Mestrado e Doutorado - Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” Campus de Presidente Prudente sob orientação do Professor Dr. Alberto de Albuquerque Gomes.

Presidente Prudente

2010



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Presidente Prudente

BANCA EXAMINADORA



PROF. DR. ALBERTO ALBUQUERQUE GOMES
ORIENTADOR



PROF. DR. CLAUDIO ROBERTO BROCANELLI
(UNOESTE/P.PTE)



PROFA. DRA. ANA MARIA DA COSTA-SANTOS MENIN
(FCT/UNESP)



RITA DE CÁSSIA ZIRONI DI NALLO

PRESIDENTE PRUDENTE (SP), 14 DE DEZEMBRO DE 2010.

D588a	<p>Di Nallo, Rita de Cássia Zironi. Avaliação externa : instrumento de controle ou inclusão? / Rita de Cássia Zironi Di Nallo. – Presidente Prudente : [s.n.], 2011 110 f.</p> <p>Orientação: Alberto Albuquerque Gomes Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia Inclui bibliografia</p> <p>1. Avaliação externa. 2. Organismos internacionais. 3. Estado-avaliador. I. Gomes, Alberto Albuquerque. II. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Tecnologia. III Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD 370</p>
-------	---

Ficha catalográfica elaborada pela Seção Técnica de Aquisição e Tratamento da Informação – Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação - UNESP, Câmpus de Presidente Prudente.

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos
Rômulo e Enrico, fontes inesgotáveis de amor e perseverança.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que me fortalece diante de todos os desafios.

Ao meu orientador, professor Dr. Alberto Albuquerque Gomes, pela confiança e oportunidade de crescimento profissional.

Ao marido Remo, pela paciência e apoio nesses anos.

Aos meus pais Luiz Antonio e Doralice que são as minhas referências de valores humanos.

Às minhas irmãs Ana Cláudia e Adriana, por ter compreendido minhas ausências.

À minha cunhada Vergínia Di Nallo, pelas contribuições a essa pesquisa.

Às minhas cunhadas Iole e Floriana, que sempre estão atentas e cuidadosas com a minha família.

À minha sogra Antonieta, que contribuiu ensinando a Língua e Cultura italiana.

À minha sobrinha Argena, que sempre carinhosamente me acolheu nesses anos.

À amiga Flávia Viana Pignataro, minha primeira incentivadora.

À minha amiga Flávia Renata da Silva pela amizade e companheirismo.

À minha amiga e vice-diretora Ivani Moreira Vaceli, pelo apoio e compreensão nas minhas ausências.

À Prof^ª. Dr^ª Elianete Katak Dias, pelo incentivo e apoio.

Ao casal prof. João Leme da Silva e Prof^ª Luzia Iacobacci Leme da Silva, pelo apoio e exemplo de dedicação.

À minha secretária Sônia Borborema, que ajudou a cuidar da minha família nesses anos.

À Secretaria de Estado de Educação, pela bolsa de estudos concedida.

RESUMO

Esta investigação está inserida na linha de pesquisa “Políticas Públicas, Organização Escolar e Formação de Professores” com intenção de conhecer as questões relativas à elaboração das políticas de avaliação educacional. A intervenção de organismos internacionais na elaboração das reformas educacionais brasileiras, trazendo consigo seus pressupostos e conceitos educacionais. Grande parte dessas indicações e proposições está presente no documento intitulado “Educação para o Futuro” (UNESCO). Portanto, será pertinente refletir sobre as intencionalidades das avaliações externas como Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Avaliação da Educação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), como instrumentos que preconizam a melhoria da qualidade da educação ou apenas a regulação do Estado e a mercadorização da educação. Assim, pressupõe identificar as estratégias e intencionalidades da avaliação externa da educação brasileira, a necessidade do Estado em criar índices de desempenho, sob a lógica do Estado-avaliador com modelos de responsabilização dos resultados educacionais, sendo esses desenvolvidos pela política de educação do Estado de São Paulo. Esta pesquisa baseou-se numa investigação, do tipo estudo de caso, através da análise documental, com informações sobre as características significativas que estabelecem uma conexão sólida entre a avaliação da política educacional, as tendências mundiais, a política educacional brasileira e a do Estado de São Paulo, elementos determinantes das políticas de avaliação externa dos sistemas educativos. Para alcançar estes objetivos, procedemos a uma revisão bibliográfica sobre os sistemas de avaliação da Educação Básica, análise de documentos produzidos em nível nacional na intenção de identificar e contextualizar fatores das políticas das avaliações externas e seus ideais educativos. Torna-se possível compreender, que o Estado apropria-se dos resultados dos sistemas de avaliação de maneira que pode reforçar a exclusão social, pois viabiliza os mesmos mecanismos utilizados no mercado, como a competição, o sucesso individual, estabelecimento de metas com vantagens monetárias, prevalecendo da lógica financeira sobre a lógica social e educacional, com a falácia dos gestores políticos que declaram que o objetivo da avaliação é a elevação da qualidade do ensino.

Palavras-chave: Política de Avaliação Escolar – Organismos Internacionais – Estado-avaliador.

ABSTRACT

This investigation is inserted in the research line of the Public Policies, School organization and teachers formation, with intentions to know the relative questions to politics' elaboration of educational evaluation. The intervention of international organisms in the elaboration of Brazilian educational reforms, bringing with it its assumptions and educational concepts. Most of these instructions propositions are in the document titled "Education for the Future" (UNESCO, 2001). So, it will be pertinent to reflect about the external evaluations (PISA, SAEB, ENEM, SARESP e IDESP), as instruments that recommend the improvement of education's quality or just the State's regulation and education's commodification. In this manner, we intend to identify the strategies and intentions of the Brazilian education's external evaluation, the state's necessity to create performance indexes, under the State-appraiser logic with accountability models of the educational results, these models been developed by the education policy of the State of São Paulo. This research was based in a investigation, the kind of case study, by collecting and document analysis, with information about significant features that establish a solid connection between the evaluation of educational policy, global trends, the Brazilian educational policy and also the São Paulo state's educational policy, determinant elements of the external evaluations policies of the education system. To reach our goals, we'll proceed to a bibliographic review about the Basic Education's external systems of evaluation, analysis of documents produced national standard with the intention of identifying and contextualizing external evaluation policies and its ideal of education's factors. Become possible understand that the State appropriates the results of the evaluation systems in a manner that can reinforce the social exclusion, because it makes suitable the same mechanisms of the market, like competition, individual success, establishment of goals with money advantages, what makes prevail the financial logic upon the social and educational logic, with the fallacy of the politicians who declare the purpose of evaluation is the elevation of the quality of education.

Keywords: School assessment Policy – International Organisms – State-appraiser.

LISTA DE SIGLAS

BM Banco Mundial

BIRD Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CEI Coordenadoria de Ensino do Interior

COGSP Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo

ENEM Exame Nacional do Ensino Médio

ENCCEJA Exame Nacional para Certificação de Competência de Jovens e Adultos

FHC Fernando Henrique Cardoso

FMI Fundo Monetário Internacional

FNDE Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação

FUNDEB Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério

FUNDEF Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GATT Acordo Geral de Tarifa e Comércio

GATTs Acordo Geral de Comércio e Serviços

GEF Fundo Mundial para o Meio Ambiente

ICSID Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos

IDA Associação Internacional de Desenvolvimento

IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

IES Instituto de Ensino Superior

IFC Cooperação Financeira Internacional

IVA Iniciativa Via Rápida

INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

MEC Ministério da Educação e do Desporto

MDM Metas do Milênio

MDO Metas de Dacar

MIGA Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais

OCDE Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC Organização Mundial de Comércio

PISA Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PROUNI Programa Universidade para Todos

PQE Programa Qualidade na Escola

SAEB Sistema de Avaliação da Educação Básica

SARESP Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEE/SP Secretaria de Estado da Educação de São Paulo

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	5
AGRADECIMENTOS	3
RESUMO	6
ABSTRACT	7
LISTA DE SIGLAS	8
INTRODUÇÃO.....	10
METODOLOGIA.....	22
Características do Estudo de Caso.....	23
Métodos de coleta de dados: análise documental.....	26
CAPÍTULO 1	29
Políticas Públicas.....	29
1.1. As políticas públicas sociais.....	33
1.2 A necessidade de avaliação	36
1.3 Que referencial avaliar ?.....	39
1.4 Objetivos da política de Avaliação.....	42
1.5 Avaliação Externa: por uma proposta civil-democrática em construção	44
CAPÍTULO 2	49
Avaliação e ingerências externas.....	49
2.1 A evolução das políticas do Banco Mundial	52
2.2 A atuação do Banco Mundial na Educação básica do Brasil	58
2.3 O alinhamento do Brasil à concepção educacional do BM e da OMC	60
2.4 Educação: Princípios e orientações da UNESCO.....	64
CAPÍTULO 3	68
O Sistema de avaliação da educação básica.....	68
3.1 Reflexos da avaliação do desempenho da escola pública na perspectiva democrática e popular.....	70
3.2 Modelos de avaliação externa.....	72
PISA- Programa Internacional de Avaliação de Alunos	73
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio.....	74
ENCCEJA – Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos	75
Prova Brasil	75
3.3 IDEB – O mapa da educação brasileira.....	75
3.4 Características do Sistema Nacional de Avaliação.....	77
CAPÍTULO 4	82
Avaliação e modelos de responsabilização em educação.....	82
4.1 Política de avaliação no Estado de São Paulo	87
4.3 A Lógica do Estado Avaliador: Analisando a Política da Avaliação de São Paulo ...	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS	106

“A educação é reflexo, ela retrata e reproduz a sociedade, mas também projeta a sociedade que se quer”. (PIMENTA, 2002, p.8)

INTRODUÇÃO

A humanidade foi profundamente ferida e marcada pelas guerras no século passado. Aliada a estas cicatrizes, desvelou-se a necessidade de superar o ódio e a intolerância através da arte de “viver juntos” (UNESCO, 2001). Portanto, o maior desafio do século XXI é a reconstrução das comunidades humanas, sendo necessária a solidariedade, o novo espírito comunitário. Neste quadro de incertezas e desafios, as instâncias propícias de socialização têm sido a família e a escola, sendo que a segunda instituição passou a responsabilizar-se pela educação primária e secundária (TEDESCO, 1998).

Estas instituições são convocadas como núcleo de uma “Educação para o Futuro”. Portanto, o novo paradigma mundial na política educacional foi alicerçado pelos documentos da Comissão presidida por Jacques Delors¹ reunida em Jomtien, na Tailândia em 1996, como referência aos princípios políticos e filosóficos, ampliando as tarefas do poder público e da sociedade civil, com a missão de educar para o desenvolvimento humano, com equidade e qualidade, de maneira que se elimine a desigualdade e a exclusão.

A finalidade principal foi refletir sobre as condições e possibilidades de inserção social das pessoas, principalmente nos países em desenvolvimento, onde são incontestáveis os efeitos da política neoliberal que teve sua ascensão na década de 1970. A política neoliberal, por meio de seu apelo ideológico, esteve intimamente relacionada com as pressões da globalização, que preconizaram uma educação para preparar trabalhadores adaptáveis a um regime de trabalho flexível e de empregos inseguros.

Essa referência está ratificada por Morrow e Torres (2004, p. 32):

Juntamente com a segmentação de mercados de trabalho, a globalização implica a substituição dos trabalhadores fixos por trabalhadores avulsos (com redução substancial no custo da mão-de-obra, devido à menor contribuição do empregador para saúde, educação e previdência social), um aumento na participação feminina nos mercados de trabalho, uma queda sistemática nos salários reais e um crescente abismo que separa os trabalhadores assalariados dos setores dominantes da sociedade e daqueles salários de subsistência.

1. Educação: Um tesouro a descobrir: “Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI”

As mudanças educacionais, interligadas à globalização do capitalismo, não podem ser tratadas de maneira superficial. Portanto, a educação é resultante das mudanças culturais mais amplas e, atualmente, é um campo disputado entre a cultura local e a global.

Nesse contexto, países como o Brasil estiveram submissos aos organismos internacionais que determinavam as diretrizes políticas e ações educacionais. O BM e o FMI realizaram inúmeras interferências nas políticas econômicas dos países devedores. No caso do Brasil, ao longo dos anos de 1970, no decorrer dos processos de negociações entre as duas equipes, foram formuladas algumas exigências baseadas no potencial de desenvolvimento do Brasil de acordo com a sua capacidade creditícia, sobretudo para restauração dos mecanismos de acumulação do capital proposto pelas elites financeiras internacionais, exigindo modificações em detrimento dos direitos sociais das instituições nacionais, especialmente as políticas para a educação pública (Cf. 1999).

Desvelam-se fortes influências nas Políticas Educacionais com severas interferências por parte desses organismos. Por meio do financiamento parcial, o Brasil ficou subordinado ao Banco Mundial, intervindo por meio de reformas pré-estabelecidas. O receituário era o mesmo, não importando as peculiaridades das regiões ou países: descentralização². Segundo Abicalil (2002, p. 265):

[...] é preciso ter claro que o discurso e a prática da centralização no âmbito dos ajustes estruturais do Estado afeta a organização interna do poder e consiste em transferir competência e responsabilidade a esferas cada vez menores, culminando na redução da responsabilidade pública por financiar os sistemas.

Será pertinente analisar os diferentes vieses da avaliação externa marcados pelos ideais educativos. Isto é, a educação voltada somente para o desenvolvimento econômico ou para além dele, onde pressupõe a emancipação do ser humano.

Se a avaliação está a serviço de uma educação de cunho humanista/emancipatório, pressupõe se ambas caminham sob um mesmo princípio, isto é,

2. Descentralização é referente à Municipalização do ensino estadual, capacitação dos professores em serviço, novos guias curriculares, educação à distância, avaliação por desempenho, entre outras.

como um processo para a averiguação da aprendizagem dos alunos para a reformulação e implantação das políticas educacionais. Aliado aos ideais educativos de equidade, o Relatório de Jacques Delors da UNESCO (2001), chama a atenção para uma educação apoiada em quatro pilares:

Aprender a conhecer: este tipo de aprendizagem apóia no domínio dos próprios meios de conhecimento, como uma finalidade e como um meio da vida humana. Finalidade porque seu fundamento tem como pressuposto o prazer de conhecer, de compreender, de descobrir. Meio porque implica na intenção de que cada um adquira a compreensão do mundo que o rodeia, garantindo, assim, a vivência digna para desenvolver as suas capacidades profissionais para comunicar-se.

O acréscimo dos saberes, que aceita compreender melhor o ambiente sob os seus distintos aspectos, favorece o acordar da curiosidade intelectual, estimula o sentido crítico e a compreensão da realidade, propícios à conquista de autonomia na capacidade de discernir. Portanto, é fundamental que cada criança, esteja onde estiver, possa apropriar-se adequadamente das metodologias científicas para a vida toda.

Aprender a conhecer, supõe antes de tudo, aprender a aprender, exercitando a memória, a atenção e o pensamento, além de aberto a uma variedade de assuntos, a uma cultura geral e vasta. Dessa forma, desde a infância, a pessoa deve prestar atenção às coisas e às pessoas, sobretudo nas sociedades dominadas pela imagem televisiva, onde as inúmeras informações são processadas com pouca reflexão.

Aprender a fazer: segundo Delors (2001), aprender a conhecer e aprender a fazer são indissociáveis. Porém, aprender a fazer está estritamente ligado à questão da formação profissional, ou seja, como ensinar o aluno a pôr em prática os seus conhecimentos e também como adaptar a educação ao futuro trabalho.

Ao longo do século XIX e XX, as sociedades assalariadas desenvolveram-se a partir do modelo industrial, implicados na substituição do trabalho humano pelas máquinas, acentuando a necessidade das tarefas cognitivas nas atividades econômicas. Portanto, o futuro destas economias precisa da habilidade do indivíduo, para transformar o progresso dos conhecimentos em inovações geradoras de novos empregos e empresas.

O Relatório de Jacques Delors (2001) alerta que aprender a fazer não pode persistir significando a simples tarefa de preparar alguém para um serviço determinado, com a finalidade de produzir alguma coisa. Assim, as aprendizagens devem evoluir e deixar de ser avaliadas como simples transferência de práticas rotineiras.

O progresso técnico modificou as exigências em decorrência dos modos de produção. Os empregadores usam o critério para a competência, vista sob um novo olhar, apresentando-se como um coquetel individualizado, combinando a qualificação, em sentido estrito, adquirida pela formação técnica, como qualidades advindas da capacidade de comunicar, de trabalhar com os outros, de gerir e de resolver conflitos, capacidade para o trabalho em equipe e a aptidão para tomar iniciativas.

Sendo assim, Delors (2001) sublinhou a ligação de que a educação deve manter competências para compor os diversos aspectos da aprendizagem, sobretudo na “desmaterialização” do trabalho, implicados em serviços que envolvem as relações interpessoais, com base mais comportamental. Isto é, novas exigências aliadas ao compromisso pessoal, às qualidades subjetivas inatas ou adquiridas, denominadas pelos dirigentes, saber-ser, que somadas ao saber e ao saber-fazer, compõem a competência.

Aprender a viver juntos e com os outros: tornou-se o maior desafio da educação, pois é a capacidade de evitar conflitos ou de resolvê-los de maneira pacífica, desenvolvendo o conhecimento e o respeito a outras culturas, de forma a evitar radicalmente o espírito de competitividade econômica e o sucesso individual.

Esta aprendizagem representa, atualmente um dos maiores desafios da educação, em decorrência da autodestruição criada pela humanidade no decorrer do século XX, contrapondo à esperança com o advento do progresso da humanidade. A opinião pública torna-se observadora e expectadora, impotente e até refém do sistema vigente por via dos meios de comunicação social.

Nesse contexto, é necessário questionar se poderemos conceber uma educação capaz de evitar os conflitos, ou de resolvê-los de maneira pacífica, desenvolvendo o conhecimento dos outros, da sua espiritualidade e das suas culturas.

É positiva a ideia de ensinar a não-violência entre diversos grupos, etnias, religiões. Não basta pôr em comunicação ou contato estes membros, pois no seu espaço

comum, estes grupos já entram em competição, agravando ainda mais as tensões latentes, geradoras de conflitos.

Tais ações envolvem necessariamente situações que, em primeiro plano, conduzam à descoberta progressiva da cultura do outro, e num segundo plano, ao longo de toda a vida com a participação em projetos comuns. Portanto, a educação vista desta maneira será um método eficaz para resolver ou evitar conflitos latentes, levando as pessoas a tomarem consciência das semelhanças e da interdependência entre todos os seres humanos do planeta.

Ensinar os jovens sob a perspectiva, do reconhecimento de outros grupos étnicos ou religiosos poderá evitar incompreensões que promovam a violência e o ódio entre adultos, desenvolvendo o sentimento de tolerância entre as diferentes culturas.

Durante a educação formal, em ocasiões ou situações de experiência em seus programas, é recomendável envolver os jovens em projetos de cooperação, em atividades desportivas e culturais, estimulando a participação em atividades sociais: ações humanitárias e ajuda aos mais desfavorecidos.

Aprender a ser: tem como princípio o desenvolvimento total da pessoa, como a inteligência, sensibilidade, responsabilidade pessoal, sentido estético e a espiritualidade. Uma educação como passaporte para a vida, exige que seja ao longo da vida, possibilitando a todos, os meios de modelar sua vida livremente para participar da evolução da sociedade. Esta concepção vem ratificada pelo documento abordado:

O que a comunidade mundial subscreveu em Jomtien foi a oferta universal de uma educação digna para todos que forneça, ao mesmo tempo, uma base sólida para as aprendizagens futuras e as competências essenciais que permitam uma participação ativa na vida da sociedade. (DELORS, 2001, p.126)

Segundo a Comissão Delors (2001) o relatório “Aprender a ser”, expressa o temor da desumanização do mundo em decorrência da evolução técnica. Para tanto, a educação deve contribuir para o desenvolvimento total da pessoa, isto é, espírito e corpo: inteligência, espiritualidade, responsabilidade pessoal, sentido estético e sensibilidade. Contudo, todo ser humano deve beneficiar-se da educação que pode promover, na

juventude, para organizar pensamentos autônomos críticos, que impliquem na formulação dos seus próprios juízos de valor, sendo capaz não só de decidir por si mesmo, mas também de reformular suas decisões de acordo com os diferentes momentos da vida.

A educação, mais do que nunca, parece ter como papel ativo, atribuir a todos os seres humanos a liberdade de imaginação, pensamento, discernimento e sentimentos de que precisam para desenvolver os seus talentos e continuarem sendo na medida do possível, donos do seu próprio destino.

Sendo assim, o importante é conceber a educação como um todo e a partir dessa perspectiva mover e nortear as reformas educativas, tanto em nível de preparação de programas como na definição de novas políticas pedagógicas.

É necessário refletir sobre a ideia de que a educação é um “tesouro” de cada um, cujo pressuposto é a descoberta individual. Apesar de ser uma proposta moderna, e emancipatória expressa no documento de Jacques Delors, acredito que devemos interpretar e ter um olhar crítico a este documento quando ele traz a responsabilidade ao indivíduo para o sucesso e descoberta do seu tesouro. Acredito que essas são características implícitas do neoliberalismo, apresentando-se conservadora, atribuindo ao indivíduo a tarefa de descobrir o seu tesouro, deixando o Estado isento de suas atribuições.

Diante de tantos questionamentos, consideramos necessário conhecer e refletir sobre as avaliações externas, articuladas com as políticas educacionais. Desvela-se, então, um novo tipo de conhecimento que passou a fazer parte da cultura dos gestores da educação: a política de avaliação educacional que se apoia em algumas premissas básicas.

Por um lado, novos desafios devido à competitividade da economia e da mundialização das atividades humanas e, conseqüentemente, novas demandas no campo educacional, o que resulta na articulação das propostas de avaliação externa com as políticas educacionais desenvolvidas em nível nacional.

Neste contexto, o Brasil, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) tem participado do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), uma avaliação padronizada que mede o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências. Essa avaliação

internacional é desenvolvida conjuntamente pelos países participantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entidade formada por governos de 30 países que preconizam os seguintes princípios: a democracia e a economia de mercado. Países não membros da OCDE também podem participar do PISA, como é o caso do Brasil, que é convidado pela terceira vez consecutiva. As avaliações são realizadas a cada três anos, com um plano estratégico que estenderá os ciclos até 2015. Cada ciclo estuda em profundidade uma área de conteúdo “principal”, a que se dedicam dois terços do tempo nas provas. As áreas principais são: Leitura em 2000, Matemática em 2003 e Ciências em 2006. Segundo o INEP, através de seu sítio³, o objetivo do PISA é produzir indicadores que contribuam, dentro e fora dos países participantes, para a implantação ou reformulação das políticas educacionais de melhoria da educação.

Segundo o resultado do PISA 2000, no Brasil, foram identificadas distorções entre idade/série, acentuando, dessa forma, o baixo rendimento quando o aluno é repetente, ou não acompanhou o seu grupo de colegas. Em sua terceira participação, o Brasil mostrou um mau desempenho em Ciências, similar aos anos anteriores; em Leitura, uma ligeira queda e em Matemática, um aumento significativo, que obteve destaque por parte da OCDE. Os dados fornecidos pelo Relatório Nacional do PISA (2002)⁴ revelam que:

[...] devido ao alto índice de distorção idade-série, metade dos adolescentes avaliados ainda está matriculada no ensino fundamental, principalmente nas 7ª e 8ª séries. Dessa forma eles foram avaliados com base em conteúdos que ainda não chegaram a estudar. O relatório do Pisa destaca, ainda, que o percentual de alunos abaixo do nível considerado mais elementar é bastante elevado nos diversos países que têm estudantes de 15 anos com menos de oito anos de estudo. (RELATÓRIO NACIONAL PISA, 2002, p. 1)

Segundo matéria publicada no jornal “Estado de São Paulo”, em 5 de dezembro de 2007, o desempenho dos estudantes brasileiros com melhores condições socioeconômicas no PISA 2006, está abaixo do desempenho dos alunos mais pobres de vários países desenvolvidos⁵.

O Brasil avançou a passos largos para desenvolver e consolidar um

3. www.inep.org.br acesso em 02/03/2008.

4. www.mec.gov.br(RELATÓRIO NACIONAL PISA, 2002, p. 1) acesso em 02/03/2008

5. www.jornaldaciencia.org.br (Jornal Estado de São Paulo,2007,p.1)acesso em 15/01/2010

sistema de Avaliação da qualidade da educação. No entanto, o desempenho dos estudantes brasileiros ainda é um desafio à política educacional, pois algumas avaliações externas estão vinculadas a prêmios e ranqueamentos, castigos e punições. Dessa maneira, termina por colidir com a educação voltada aos princípios da equidade, desconsiderando todas as peculiaridades locais e a função pedagógica da avaliação ratificando, assim, a competitividade e a exclusão, carimbos autênticos dos efeitos do neoliberalismo e do capitalismo.

As principais avaliações que o Brasil desenvolve são: Prova Brasil; – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB); – Exame Nacional do Ensino Médio em nível nacional (ENEM). Em alguns estados do país, aplica-se também a avaliação por desempenho como em São Paulo, Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), e em outros estados do país como Goiás, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Amazonas e Pernambuco.

Existem semelhanças e diferenças entre a PROVA BRASIL e o SAEB, pois são dois exames complementares que compõem o Sistema de Avaliação da Educação Básica.

O SAEB é a primeira iniciativa brasileira, em âmbito nacional, com o fim de coletar e ter dispositivos para conhecer o nosso sistema educacional em profundidade, procurando identificar as condições internas e externas que interferem no processo de ensino e aprendizagem.

Verifica-se que a PROVA BRASIL tem as seguintes características: avalia habilidades em Língua Portuguesa (leitura) e Matemática (resolução de problemas) das escolas públicas localizadas em áreas urbanas; a prova é quase universal e todos os estudantes das escolas públicas urbanas do Brasil com mais de 20 alunos na série participam dessa avaliação. O resultado é abrangente, oferecendo dados do desempenho ao Brasil, regiões e unidades da Federação, aos respectivos municípios e escolas participantes. (INEP, 2008).

Por sua vez, o SAEB se diferencia da PROVA BRASIL por apresentar as seguintes características: a primeira aplicação aconteceu em 1990; avalia também os alunos do 3º ano do Ensino Médio; alunos da rede pública, privada, de escolas rurais e urbanas e a

avaliação é amostral.

Já o ENEM, é uma avaliação individual, voluntária, destinada aos alunos que estão concluindo o Ensino Médio ou já o concluíram em anos anteriores. O objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao final da escolaridade básica é aferir o desenvolvimento das competências e habilidades requeridas para o exercício pleno da cidadania e, a partir dessas premissas, o aluno pode fazer uma auto-avaliação de sua aprendizagem. Sua característica é dar ênfase às estruturas mentais com as quais se constroem continuamente o conhecimento, evitando, dessa forma, a utilização estrita da memória, sendo ela estabelecida de maneira interdisciplinar e contextualizada, colocando-o diante de situações-problema para que ele saiba aplicar os conceitos adquiridos na escola. “O ENEM não mede a capacidade do estudante de assinalar e acumular informações, e sim o incentiva a aprender a pensar, a refletir e a ‘saber como fazer’. Valoriza, portanto, a autonomia do jovem na hora de fazer escolhas e tomar decisões” (INEP, 2008)⁶

Na rede pública da Educação do Estado de São Paulo foi implantado a avaliação externa, denominado Sistema de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP. A última edição dessa avaliação ocorreu em novembro de 2009, sendo os aplicadores das provas, professores das escolas vizinhas. Foram avaliados os alunos matriculados na 1ª, 2ª, 4ª, 6ª, 8ª do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio com provas de Português (leitura e escrita) e Matemática, História e Geografia para o Ensino Fundamental (Ciclo II) e Ensino Médio. Esta avaliação contou com a participação aproximada de um milhão e seiscentos estudantes entre o Ensino Fundamental e Ensino Médio, na qual se procedeu à coleta de informações subsidiando professores e técnicos das redes de ensino para a melhoria da qualidade de ensino e oferecer informações para a sociedade civil acompanhar e fiscalizar os serviços oferecidos à população. Essas informações revelam que

O principal propósito do SARESP é obter indicadores educacionais que possam subsidiar a elaboração de propostas de intervenção técnico-pedagógica no sistema de ensino, visando a melhorar a sua qualidade e a corrigir eventuais distorções detectadas. O SARESP constitui assim uma “bússola” para a reorientação das ações da SEE/SP, especialmente no que diz respeito à capacitação dos recursos humanos do magistério, e do trabalho das escolas participantes. Mais ainda: ao desenvolver diretamente

6 . www.enem.inep.gov.br (consultado em 20/03/2008).

professores, alunos e pais em suas atividades pretendem contribuir para o fortalecimento e o aperfeiçoamento de uma cultura avaliativa não punitiva e fomentadora de mudanças qualitativas na Educação do Estado de São Paulo. (SÃO PAULO (ESTADO) SEE, SARESP 2008, p. 4)

Conhecendo as principais avaliações externas da educação básica e suas implicações, nos propomos a responder as seguintes indagações:

1. Estas avaliações são de fato instrumentos que subsidiam a formulação de políticas educacionais e servem para aprimorar o trabalho pedagógico da escola, repercutindo positivamente no trabalho em sala de aula?

2. Como o Estado de São Paulo está utilizando o resultado do SARESP? Como instrumento de controle ou de inclusão?

3. Qual o impacto desse modelo de avaliação à educação?

Acreditamos que o Estado tem o dever de regular a educação através da avaliação para implementação das políticas educacionais. A avaliação, conforme Hadji (2001) deveria ser utilizada para ajudar o aluno, no entanto, o que vemos é uma avaliação que deixa os professores desconfiados e entristecidos, levando-os a conceitos equivocados em torno da avaliação.

Defendemos a hipótese de que a avaliação é instrumento de análise para subsidiar as políticas educacionais em que o Estado poderia sim, contribuir positivamente, para que seus resultados fossem apropriados à luz da aprendizagem dos alunos, possibilitando a equipe escolar melhorar o ensino e aos políticos rever a política educacional. Porém, o Estado de São Paulo, através do SARESP adotou a política do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) com premiação com base no rendimento do aluno, confundindo os professores com a concepção de avaliação, deixando-os desmotivados e reticentes a respeito das reais finalidades da avaliação.

Diante destas indagações, sentimos a necessidade de investigar estas questões para tentar compreender estas novas exigências que permeiam todo o trabalho educacional. Definimos como objetivos:

Objetivo Geral

Conhecer as políticas públicas para a educação na sociedade global, indicadas pelos organismos internacionais e pela UNESCO, bem como seus ideais educativos, seus objetivos e finalidades.

Objetivos Específicos

Identificar as políticas de avaliação da educação brasileira.

Reconhecer se os resultados da avaliação externa do Estado de São Paulo, SARESP, são utilizados como um instrumento de controle ou inclusão.

Este estudo estrutura-se em quatro capítulos e apresenta uma conclusão, cujo objetivo não é findar a pesquisa sobre o assunto, mas sim permitir novas reflexões.

Dessa forma, o primeiro capítulo abordará as questões de Programas e o conceito e objetivos das políticas de avaliação em Educação. Como têm sido formuladas e a intervenção do Estado na sociedade civil. Tal abordagem é importante porque se faz necessário e pertinente conhecer a definição dos projetos de políticas públicas referentes aos interesses das elites econômicas. Esta, por sua vez, foi ditada pelos organismos internacionais, de intervenção e decisão na realidade social, podendo ser burocrática ou administrativa, como o FMI e a OMC implicados em impor as regras que lhes interessavam.

O segundo capítulo aborda a avaliação, a partir das ingerências externas e a subordinação do Brasil aos organismos internacionais e quanto estes têm influenciado as políticas públicas educacionais. Sobretudo aquelas desenvolvidas no decorrer da década de 1970 até a década de 1990 e como os programas de avaliação foram implantados no país, atendendo a ideologia do Banco Mundial.

O terceiro capítulo trata dos sistemas de avaliação da educação básica, as necessidades, características, impactos e reflexos dos primeiros sistemas de avaliações nacionais, resultantes com o advento da redemocratização do país.

Finalmente, o quarto capítulo, trata da avaliação e dos modelos de responsabilização em educação, as condições sociais em que se deu a prática de

mecanismos de responsabilização, que ocasionaram em consequência da política, referente a questões que têm sua origem em fatores sócio-econômicos pressionando um maior controle sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas.

Encerro a pesquisa, com algumas considerações e reflexões referentes ao aprendizado que me foi possibilitado com esta investigação e orientação para novos estudos referente à política de avaliação externa, acreditando que o mesmo será fonte para novos caminhos, descobertas e olhares acerca do tema.

METODOLOGIA

Esta dissertação foi realizada por meio de uma investigação, do tipo estudo de caso que verifica um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, principalmente quando os limites entre o contexto e o fenômeno são duvidosos. Yin (2005) alerta que o estudo de caso, como experimento, não representa uma “amostragem”, e a sua finalidade é generalizar e expandir teorias, isto é, fazer uma análise generalizante e não particularizante.

Para embasar o estudo de caso, foi pertinente um estudo da literatura referente à formulação e conceitos das Políticas Públicas, aos conceitos e funções da avaliação e ingerências externas, as avaliações da educação básica e os modelos de responsabilização da política de educação.

Como estratégias foram levantadas evidências de registro de atas e análise de arquivos. Sendo assim, a análise reflexiva teve como premissa todo conhecimento prévio sobre a literatura de política de avaliação externa, por meio das evidências colhidas, implicando nas interpretações obtidas através do estudo. Dessa forma, será pertinente conhecer o conceito e fundamentos da pesquisa do tipo estudo de caso.

O estudo de caso há muitos anos, vem sendo usado em diferentes áreas de pesquisa como: medicina, administração, educação, sociologia, serviço social e direito, com diferentes finalidades e métodos. O advento dos estudos de caso na antropologia e sociologia remonta ao final do século XIX e início do XX, com a finalidade de esclarecer características e atributos da vida social.

De acordo com André (2005) os estudos de caso em educação surgem em manuais de trabalhos metodológicos nas décadas de 1960 e 1970, com pesquisa estritamente descritiva de uma unidade, seja ela uma sala de aula, uma escola, um professor ou grupo de alunos. André (2005, p.14), revela que “Nesses manuais os estudos de caso são, em geral, incluídos entre os modelos pré-experimentais de pesquisa, com objetivo de exploração inicial de uma temática, ou seja, destinam-se a levantar informações ou hipóteses para futuros estudos.”

O conceito de estudo de caso é o de que “sempre envolve uma instância em ação.” (André, 2005, p. 14) O estudo de caso não deve ser apropriado como modelos pré-experimentais de pesquisas, mesmo podendo indicar variáveis que serão controladas e manipuladas em estudos posteriores. Isto é, o conhecimento oriundo do estudo de caso tem um valor em si mesmo. Portanto, o estudo de caso não é um método de pesquisa específico, e sim uma forma particular de estudo.

Características do Estudo de Caso

André (2005, p.36) revela a característica do estudo de caso:

[...] o que caracteriza o estudo de caso não é um método específico, mas um tipo de conhecimento: “Estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do objeto a ser estudado”. Uma questão fundamental, segundo ele é o conhecimento derivado do caso, ou melhor, o que se aprende ao estudar o caso.

Nesse sentido, o conhecimento gerado a partir de um estudo de caso não é semelhante ao conhecimento surgido de outras pesquisas, em decorrência de seu conhecimento gerado ser:

- a). Mais voltado à interpretação do leitor;
- b). Baseado em populações de referência determinadas pelo leitor;
- c). Mais contextualizado;
- d). Mais concreto.

De acordo com Lüdke e André (1986), para desenvolver a pesquisa, o estudo de caso deve ser delimitado e claramente definido. O caso tem destaque por constituir-se numa unidade, inserido num amplo sistema. Ou seja, o interesse recai naquilo que é particular, único, mesmo que em seguida certas semelhanças levem a evidências que são parecidas com outras situações ou casos.

Sendo assim, quando queremos conhecer algo que tenha um valor em si mesmo, é indicado o estudo de caso. Conforme Lüdke e André (1986), alguns autores consideram que todo estudo de caso é qualitativo em decorrência de se desenvolver numa

situação natural, ter um plano aberto e flexível, com riqueza de dados descritivos numa realidade complexa e contextualizada. Porém, nem todo estudo de caso é qualitativo como os estudos de casos clínicos, médicos e de serviço social. Para esta investigação, vamos tratar dos estudos qualitativos ou naturalísticos.

As principais características ou princípios associados ao estudo de caso naturalístico que integram as características gerais da pesquisa qualitativa são:

1. *Os estudos de caso visam à descoberta.* Mesmo que o pesquisador já se aproprie de algumas informações e de alguns referenciais teóricos, ele procurará estar atento a outras informações que possam surgir ao longo do estudo. Essa característica tem como premissa de que o conhecimento não é estático e inacabado, mas que está sempre em construção.

2. *Os estudos de caso enfatizam a “interpretação em contexto”.* O ponto chave desse tópico enfatiza que, para uma compreensão profunda do objeto a ser estudado é necessário levar em conta o contexto em que ele se situa.

3. *Os estudos de caso buscam retratar a realidade de forma completa e profunda.* O pesquisador tenta desvelar através dos estudos a multiplicidades de dimensões presentes num determinado problema ou situação.

4. *Os estudos de caso usam uma variedade de fontes de informação.* O pesquisador para levantar evidências elucidativas, recorre a uma série de informações, com variedades de fontes documentais coletados em tempos diferentes se for o caso. Assim, ele poderá confirmar ou rejeitar hipóteses, levantar novos dados ou cruzar informações.

5. *Os estudos de caso revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas.* O pesquisador procura expressar suas experiências durante o estudo de maneira que o leitor possa apropriar-se delas e fazer suas “generalizações naturalísticas”. Ou seja, o leitor poderá fazer os seguintes questionamentos: o que eu (não) posso aplicar no meu caso? Como esse fato poderá (ou não) me ajudar?

6. *Estudos de caso procuram representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social.* Quando o objeto a ser pesquisado pode aparecer com opiniões divergentes, o pesquisador irá propiciar essas

reflexões, trazendo, assim, o seu ponto de vista sobre a questão pertinente. Os pressupostos que fundamentam essa orientação, segundo Lüdke e André (1986), é de que a realidade pode ser vista sob diferentes formas, não havendo uma única opinião que seja a verdadeira. Sendo assim, representam os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social.

7. *Os relatos do estudo de caso utilizam uma linguagem e uma forma acessível maior do que os outros relatórios de pesquisa.* Os relatos de estudo de caso podem apresentar-se de várias formas, como slides, fotografias, dramatizações, discussões, mesas-redondas, etc. Já os relatos escritos apresentam geralmente em texto narrativo, com citações, ilustrado por figuras ou descrições. A preocupação é de o estudo estar claro ao leitor, com uma linguagem bem articulada. Ou seja, utilizam a linguagem de maneira mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa.

Lüdke e André (1986) caracterizam o desenvolvimento do estudo de caso em três fases, sendo a primeira exploratória ou aberta, a segunda mais sistemática devido à coleta de dados e a terceira indicando a análise e interpretação sistemática dos dados na elaboração do relatório. A fase exploratória, conforme Lüdke e André (1986 p. 21) revelam que:

O estudo de caso começa como um plano muito incipiente, que vai se delineando mais claramente à medida que o estudo se desenvolve. Podem existir inicialmente algumas questões ou pontos críticos (STAKE, 1978) que vão sendo explicitados, reformulados ou abandonados na medida em que se mostrem mais ou menos relevantes na situação estudada. Essas questões ou pontos críticos iniciais podem ter origem no exame da literatura pertinente, podem ser fruto de observações e depoimentos feitos por especialistas sobre o problema, podem surgir de um contato inicial com a documentação existente e com as pessoas ligadas baseadas na experiência pessoal do pesquisador (ou grupos de pesquisadores).

Na fase de análise sistemática e a elaboração do relatório, implica a necessidade de somar a informação, analisá-la e torná-la acessível aos leitores para que compreendam a finalidade e a relevância da pesquisa. De acordo com Lüdke e André (1986) essas três fases se completam e se superpõem em várias situações, impedindo, assim, a divisão estrutural de fases.

Métodos de coleta de dados: análise documental

De acordo com Lüdke e André, (1986, p.40), a análise documental pode se “constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja completando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.”

São considerados documentos, todos os materiais que expressem informações sobre o comportamento humano, podendo ser cartas, arquivos escolares, estatísticas, livros, programas de rádio e televisão, jornais, memorandos, pareceres, normas e leis.

A análise documental identifica hipóteses do pesquisador que fundamentam as declarações e afirmações evidenciadas no estudo. Sendo assim, a escolha do documento não é aleatória, havendo, portanto, um propósito e uma hipótese para a sua seleção.

Após a escolha dos documentos, é necessário interpretá-los e fazer uma análise do conteúdo⁷, tendo como premissa a devida realização de inferências replicáveis pertinentes aos dados documentais. Lüdke e André (1986) revelam que o processo de análise de conteúdo é dividido em unidade de registro e unidade de contexto. O primeiro caso é referente à possibilidade do pesquisador selecionar alguma palavra, um tema, uma expressão que surgem com frequência no texto, para compreender as razões pelas quais se repetem e assim fazer a análise. A segunda é referente ao contexto em que as informações surgem nos documentos e não a frequência de dados.

Interpretar os dados qualitativos implica num processo criativo que exige muita dedicação, rigor intelectual e coerência com o que se pretende pesquisar. Após a codificação dos dados, o passo seguinte é a forma de registro que poderá compor as anotações referentes à classificação dos dados pertinentes, ao tipo de fontes de informações, à natureza do material coletado, ao local e ao momento, aos temas e aos tópicos. Depois de

7. Metodologia definida por Lüdke e André (1986, p.41)

organizar estas informações, é imprescindível a construção de tipologias ou categorias.

Conforme Lüdke e André (1986), não há procedimentos padronizados nem regras fixas para a criação de categorias, mas a possibilidade da compreensão de um quadro teórico que pode contribuir numa seleção inicial mais relevante e segura que reflete os propósitos da pesquisa. Analisar os dados qualitativos implica no pressuposto de trabalhar com todo o material adquirido durante a pesquisa. Isto é, nos relatos de observação, nas transcrições de entrevistas, nas análises de documentos e outras informações colhidas.

Com as informações colhidas no primeiro momento, é necessária a organização de todo o material, dividindo-o em partes, relacionando e interligando as informações procurando identificar os dados apresentados.

Num segundo momento, essas evidências são reavaliadas, procurando estabelecer inferências e relações num nível de coerência mais elevado. Lüdke e André (1986, p.46) recomendam algumas estratégias para que o pesquisador não corra o risco de coletar uma série de informações irrelevantes e confusas:

- 1) a delimitação progressiva do foco do estudo; 2) a formulação de questões analíticas; 3) o aprofundamento da revisão de literatura; 4) a testagem de ideias junto aos sujeitos; e 5) o uso extensivo de comentários, observações e especulações ao longo da coleta.

Quando a coleta de dados foi dada como satisfatória e encerrada, implica necessariamente em sua análise de dados. Nessa fase, o pesquisador já deve ter uma ideia aproximada dos resultados de seu trabalho. De acordo com Lüdke e André, (1986) o primeiro passo nessa análise é a construção de um parâmetro de categorias descritivas. Esse parâmetro será facilitado com o referencial teórico que dará suporte aos conceitos a partir dos quais é feita a primeira classificação de dados. Para formular estas categorias é necessário ler e reler o material, diversas vezes de maneira que possibilite o alcance do que está implícito no material, nas dimensões contraditórias. No entanto, Lüdke e André (1986, p.49) alertam:

A classificação e organização dos dados preparam uma fase mais complexa da análise, que ocorre à medida que o pesquisador vai reportar os seus achados. Para apresentar os dados de forma clara e coerente, ele

provavelmente terá que rever as suas ideias iniciais, repensá-las, reavaliá-las e novas ideias podem então surgir nesse processo. [...] É preciso que o pesquisador vá além, ultrapasse a mera descrição, buscando realmente acrescentar algo à discussão já existente sobre o assunto focalizado.

Nessa perspectiva, é preciso acrescentar algo novo, ou pelo menos, novas indagações, para serem explorados em futuros estudos.

CAPÍTULO 1

Políticas Públicas

Para refletirmos sobre o conceito de políticas públicas, é fundamental que se tenha em mente referências a um conjunto de instrumentos de regulamentação das relações econômicas, políticas e sociais, emanadas pelo Estado.

As políticas públicas têm sido desenvolvidas como tentativas do Estado para atender necessidades que emergem no interior de cada sociedade, expressando um compromisso público de desempenho num determinado espaço a longo prazo. No entanto, Cunha e Cunha (2002, p. 12), revelam que podemos compreender política pública como:

[...] linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Este pressuposto sugere que devemos retornar às origens do Estado Liberal, ou seja, o ideário que permeou a constituição desse Estado, que predominou no final do século XIX e início do século XX no sentido de assegurar a ordem, a propriedade e o mercado, como se houvesse um regulador “natural” das relações sociais onde a posição ocupada pelo indivíduo na sociedade e suas relações eram percebidas conforme sua inserção no mercado. Portanto, a questão social decorrente do processo produtivo, resulta na exclusão dos cidadãos, tanto do próprio processo produtivo quanto do acesso aos bens e serviços necessários à sua sobrevivência.

A crise econômica de 1929 desencadeou um processo que pode ser denominado capitalismo monopolista, marcado por novas relações entre trabalho e capital, reforçando a ideia da existência de regulador natural, embora admitisse que a função do Estado era a de mediador, isto é, um Estado com capacidade de interferir para solucionar os problemas sociais advindos desse processo.

Portanto, “pode-se entender a política social como estratégia de intervenção e regulação do Estado no que diz respeito à questão social.” (CUNHA E

CUNHA, 2002, p.11) A partir do momento em que o Estado tomou para si a responsabilidade pela formulação e execução das políticas social e econômica, tornou-se um campo de lutas pelo acesso à riqueza e à manutenção do poder, na medida em que as políticas públicas envolvem interesses conflitantes entre camadas sociais, pois o Estado nem sempre se apropria das políticas públicas para atender aos interesses da classe social menos favorecida. Para tanto, é pertinente conhecer como surgiram as políticas públicas.

De acordo com Boneti, (2007), as políticas públicas nascem de um contexto social para uma intervenção pública, podendo ter apenas como objetivo a regulamentação administrativa ou voltar-se para o campo de investimentos. Ou seja, é possível entender como as ações das políticas públicas surgem do contexto social, passando pelo Estado, que tem o poder de decidir sobre a intervenção pública em dada realidade social.

Dessa forma, “Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”. (BONETI, 2007, p.74)

Assim, o Estado apresenta-se apenas como um repassador de benefícios à sociedade civil, camuflando os interesses e intervenções dos agentes do poder, quais sejam aqueles que controlam os aparelhos do Estado. Tais benefícios nem sempre atendem às reivindicações das instituições sociais mais necessitadas

As diversas políticas públicas implementadas pelo Estado, implicam num conjunto de princípios, objetivos, normas e diretrizes, de caráter abrangente e permanente que norteiam o desempenho do poder público numa determinada área. Recorrendo à história, observamos que na maioria dos países ocorreu forte ajuste econômico nas últimas décadas do século XX e início do século XXI. Vários fatores agravaram a questão social configurada pela inexistência de postos de trabalho para todas as pessoas, precarização das relações de trabalho, descumprimento de direitos conquistados, mudança na organização familiar em decorrência das mulheres se tornarem chefes de família, diminuição das taxas de mortalidade, aumento da longevidade e das desigualdades sociais, resultando na exclusão social de grande parte da população.

Dessa forma, os representantes políticos de diversos países apresentaram algumas ações à questão social, como a introdução de medidas de flexibilização do acesso a eles ou cortes de benefícios em resposta ao agravamento social estabelecido nesse período.

No Brasil, o esgotamento do “milagre econômico” que culminou com a crise ao final da década de 1970 e início de 1980, favoreceu um momento socioeconômico propício ao movimento da população voltado à redemocratização da sociedade brasileira, promovendo a reorganização do país em decorrência de vários movimentos sociais, levando à instalação da Assembléia Nacional Constituinte, cuja principal tarefa foi articular uma nova Carta Constitucional que assegurasse direitos do cidadão e deveres do Estado.

Esse cenário emoldura o processo de redemocratização do Estado e reorganização da sociedade civil, favorecendo o delineamento do que poderíamos chamar de política social brasileira, desenvolvida como estratégia reformista através de uma política de crescimento sustentado, ampliação dos níveis de emprego, aumento do salário real, seguro desemprego, melhor distribuição de renda, participação e controle social, revisão da legislação trabalhista e sindical. Entretanto, tais estratégias encontravam-se na contramão do processo de reestruturação econômica e social que acontecia nos países de economia avançada, que tinham como objetivo principal a diminuição de gastos públicos, sobretudo no que diz respeito aos recursos destinados às políticas de atendimento social (saúde, educação, segurança, etc.), desresponsabilizando o Estado e transferindo parte de suas responsabilidades para o mercado e a sociedade civil.

A constituição retro mencionada ficou conhecida como “Constituição Cidadã”, ou seja, a carta de proteção social e universal, precedida de ampla mobilização social, instituindo oficialmente o sistema de seguridade social no país, implicados no tripé: assistência social, saúde e previdência. O financiamento deveria ser mantido por toda a sociedade por meio de recursos orçamentários da União, dos estados e municípios (artigo 195) incluindo as contribuições sociais de empregadores, de trabalhadores e de receitas de concursos e loterias. Cunha e Cunha (2002)

Considerando-se o período compreendido entre o último quarto do século XX e a primeira década do século XXI, podemos observar dois aspectos, ao nosso ver, fundamentais para compreender a formulação de políticas públicas por parte do Estado: 1. a

forte tendência em transformar o Estado sob a lógica do “Estado Mínimo”, ou seja, reduzir ao máximo as possibilidades de intervenção do Estado; 2. o confronto entre as teses neoliberais proclamadas por setores mais conservadores da sociedade brasileira, inspirados pelo ideário de organismos internacionais, notadamente BM e FMI e as teses que defendiam a ampliação das capacidades do Estado brasileiro em atender às demandas de caráter social, buscando superar os profundos desníveis sociais e econômicos.

Assim, o poder vigente na atualidade, conclui Boneti, (2007), é a do Estado Mínimo, sintonizado, ao projeto do capitalismo global. No entanto, a garantia do emprego não é mais o mecanismo igualador de diferenças, e a referência para a regulação passa a ser a competitividade tecnológica.

No entanto, o Estado, pressionado pelos setores da produção, se exime da culpa decorrente da exclusão, sendo indiferente diante das desigualdades sociais.

Mais do que o pleno emprego e a redistribuição fiscal, o Estado tende a assegurar a competitividade e as condições que a tornam possível, sejam elas inovações tecnológicas, garantias e flexibilidades do mercado de trabalho ou a subordinação geral da política social à política econômica. Trata-se de uma racionalidade concorrencial, para a qual o mercado é o princípio de auto-regulação da esfera econômica e social. (BONETI, 2007, p.76)

Um dos resultados visíveis dessa política de Estado é a configuração de perfis socioeconômicos universais, ou seja, a imposição de que as pessoas sejam iguais através de uma racionalidade específica. Isto é, a racionalidade de mercado moldada pelo princípio da civilização e pela imposição de um padrão de consumo, de hábitos culturais e tecnológicos, favorecendo, assim, a conquista de novos mercados consumidores e da produção econômica.

Assim, em decorrência do Estado não reconhecer as diferenças, tentando homogeneizar, certamente exclui um segmento da sociedade. O autor cita o exemplo do direito ao acesso à escola e aos direitos sociais básicos, e a participação na esfera produtiva. Boneti (2007, p. 77) conclui que com o Estado Mínimo, “uma hegemonia mundial que alia decisões políticas aos projetos econômicos, utiliza-se das políticas públicas nacionais para viabilizar os seus empreendimentos.” Isso se reflete na efetivação de políticas públicas que

negam as diferenças.

1.1. As políticas públicas sociais

A maior parte das publicações que abordam questões sobre a formulação das políticas sociais, expressa a ideia de que a sua função principal é a elevação da cidadania e a redução das desigualdades sociais.

Conforme Vieira (1992), as políticas sociais nascem no capitalismo estabelecido a partir das mobilizações operárias advindas ao longo das primeiras revoluções industriais. As políticas sociais, envolvidas como tática governamental de intromissão nas relações sociais, exclusivamente pôde existir com o surgimento dos movimentos populares do século XIX.

As políticas públicas sociais foram criadas a partir de um fundamento teórico ou de uma concepção de sociedade, cuja elaboração e fundamentação histórica baseia-se num modelo de gestão pública, expresso através do pensamento dos primeiros filósofos do século XVIII, que se preocupavam na construção de uma ciência social e humana, na qual as políticas públicas ainda estão ancoradas. Boneti revela o fenômeno de transição da concepção de política pública.

Com o aparecimento das ciências humanas inspiradas na experiência do pensamento científico, até então construído a partir do domínio da natureza, certos fundamentos foram transferidos do domínio da natureza para as ciências humanas, os quais são facilmente identificados até mesmo nos nossos dias na elaboração e na adoção das políticas públicas. (2007, p.75)

Quando se trata de política econômica, política social, política educacional, política habitacional, política de saúde, política previdenciária, e outras equivalentes, faz-se alusão a uma estratégia de governo que normalmente se arranja através de planos, projetos, programas e outras ações. Neles se encontram as diretrizes referentes a cada área. Se “o Estado é uma organização especial da força”, o governo, por sua vez, edifica a resolução de cada dia, garantindo e autenticando a dominação. No cotidiano das lutas políticas, o governo vai definindo a orientação da política social e da política

econômica que julga mais conveniente naquele momento.

As políticas sociais, inicialmente podem estar presentes no campo dos nomeados serviços sociais, que expressam, em outro nível de análise, o estudo de relações sociais e até de relações de produção. A política social incide em tática governamental e normalmente é lançada em forma de relações políticas e jurídicas, não podendo ser abrangida por si mesma. Não se determinando a si, nem resultando apenas do desabrochar do espírito humano, as políticas sociais, de acordo com Vieira (1992), são maneiras de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção.

Portanto, os projetos, os planos, os programas, os documentos referentes em determinado momento à Educação, à Habitação Popular, às Condições de Trabalho e de Lazer, à Saúde Pública, à Previdência Social e até a Assistência Social, não se colocam como totalidades absolutas.

Na América Latina, há grande desigualdade nas políticas sociais, pois elas não são de acesso universal. Atualmente, há uma diversidade na implementação das políticas sociais, em decorrência de possuírem um sistema de seguros sociais e certos programas de assistência a categorias de pessoas chamadas necessitadas. No entanto, o ingresso a tais programas é restrito por inúmeras condições que correspondem a critérios estabelecidos pelos administradores governamentais, pelo clientelismo e favoritismo político. Faleiros (1986, p. 30) exemplifica esta ideia:

O atendimento médico se estrutura em níveis de qualidade muito variados: os serviços privados sofisticados destinam-se aos ricos, e os serviços públicos, de nível inferior, aos pobres. Criam-se, assim, canais e corredores de acesso muito diferenciados pela quantidade e pela qualidade. O mesmo acontece com os sistemas educacional, habitacional e previdenciário. Não existe, pois, um sistema de bem-estar com acesso gratuito, igual e aberto a todos os cidadãos.

Portanto, não predomina, nessas condições, o direito de ingresso universal do cidadão aos serviços, mas um preceito de clientelismo, benefícios e conveniências. As benfeitorias surgem como conveniência pessoal, como favores do Estado, e quem os obtém parece ficar devendo uma obrigação a quem os oferece. Essa obrigação pode significar até o atrelamento do voto em futuras eleições.

Ainda, segundo Vieira (1992), a cidadania significa um poderoso chamamento à participação na vida social e no Estado, obras dos homens e patrimônios comuns a todos. Além do mais, a cidadania compõe-se de um princípio de igualdade, realizada na igualdade jurídica e materializada num circuito de direitos.

As políticas sociais não têm se desenvolvido desvinculadas dos clamores populares e estão conectadas ao meio de produção através da representação do trabalho expressa nas relações sociais. Portanto, os direitos sociais significam antes de qualquer coisa, a consagração jurídica das reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as exigências populares, mas sim a consagração daquilo que é oportuno para o grupo administrador do momento. Abraçar bandeiras pertencentes à camada operária, mesmo quando isto configure avanço nas condições humanas, desvela também a oportunidade de manter a dominação política.

Portanto, é necessário e pertinente conhecer a definição dos projetos de políticas públicas referentes aos interesses das elites econômicas, expressa pelos organismos internacionais, de intervenção e decisão na realidade social, podendo ser burocrática ou administrativa, como o FMI e a OMC implicados em impor as regras que lhes interessam.

A formulação de uma política implica necessariamente o envolvimento de vários grupos sociais, com diferentes lutas e interesses para que se regule e se torne uma política pública. Portanto, a mobilização dos grupos discute e fundamenta suas argumentações com o objetivo de regulamentar direitos sociais e, assim, realizar uma política pública que retrate as necessidades e os interesses dos envolvidos nesse processo.

Todavia, a formulação de políticas públicas num contexto global intervém decisivamente numa estrutura nacional e local, em decorrência dos interesses da elite global em expandir o capitalismo internacional e obter domínios e possibilidades de interferirem na operacionalização das políticas públicas de países periféricos. Boneti (2007, p. 14) explica esta afirmação:

Fica claro, portanto, que as elites globais e as classes dominantes nacionais se constituem de agentes determinantes na elaboração e implementação das políticas públicas, mas não são os únicos. A pluralidade política dos dias atuais faz com que agentes outros originados

na organização da sociedade civil, como são as ONGs, os movimentos sociais, etc., se constituam em novos agentes confrontantes com os projetos das elites e classes dominantes.

A elaboração de uma política pública é feita entre os “agentes do poder” envolvida por um grande debate nacional ou global e, cujos resultados são expressos conforme a ação de interferência do Estado na realidade social ou por uma disputa de poderes pela posse de recursos públicos, aos interesses de grupos sociais ou um partido político.

1.2 A necessidade de avaliação

De acordo com Tyler (1974), a avaliação é parte importante no desenvolvimento integrante do currículo, com a finalidade de proceder a uma verificação detalhada sobre os planos de experiências de aprendizagem, se eles estão acontecendo como guia do professor para verificação, observando se o resultado está sendo o esperado após ter desenvolvido alguma estratégia de ensino.

Deve ficar claro que a avaliação torna-se, então, um processo cuja finalidade é verificar até que ponto as experiências de aprendizagem, tais como foram desenvolvidas e organizadas, estão realmente produzindo os resultados desejados, e o processo de avaliação compreenderá a identificação dos pontos fracos e fortes dos planos. Isso ajuda a aferir a validade das hipóteses básicas sobre as quais foi organizado e desenvolvido o programa de ensino, e também a aferir a validade das hipóteses básicas sobre as quais foi organizado e desenvolvido o programa de ensino [...] (TYLER, 1974, p.98)

A avaliação é um importante instrumento de reflexão para o professor, a fim de analisar a eficácia da sua metodologia e o que precisa ser melhorado no currículo.

Sendo assim, o processo de avaliação tem essencialmente como pressuposto conferir em que grau os objetivos educacionais estão sendo realmente alcançados pelo programa do currículo e do ensino; tendo como premissa necessária, a mudança desejada nos padrões de comportamento do aluno, “a avaliação é o processo mediante o qual se determina o grau em que essas mudanças de comportamento estão

realmente ocorrendo.” (TYLER, 1974, p.99)

Esta concepção da avaliação fomenta dois importantes aspectos. O primeiro implica em apreciar a mudança no comportamento do aluno e se esta mudança são os objetivos educacionais. A segunda fase é mais complexa: a avaliação tem como premissa, o acompanhamento se ocorreu ou não a mudança na fase inicial ou final do processo educativo. Conforme Tyler, (1996), o professor não estará apto para avaliar um programa de ensino, se os alunos forem testados somente no final do programa. Sem conhecer quais eram as condições do estudante no início, não é possível estabelecer um parâmetro das modificações. Além disso, todo conjunto de experiências de aprendizagem compreende certo número de critérios, que poderá ser verificado por aproximação, possibilitando, assim, ser respondido com um grau relativo de exatidão, para que possa responder com êxito, se essas experiências produzirão realmente os efeitos esperados.

Dessa forma, é necessário considerar fatores que interferem no resultado dos alunos, como as habilidades do professor em executar as atividades conforme planejado, bem como suas características e personalidade e, principalmente, as condições ambientais em que acontece a aprendizagem. Por isso, a avaliação deve servir como um instrumento norteador para o professor, na obtenção dos resultados desejados. Portanto, é necessário que haja uma avaliação no início, no final e após o programa educacional para que a mudança seja compreendida.

Conforme Tyler (1974), o processo de avaliação inicia pelos objetivos do programa educacional, tendo como propósito verificar se realmente os objetivos estão sendo alcançados. Para tanto, é necessário viabilizar procedimentos de avaliação que informem os dados relativos ao comportamento do aluno. Se for o caso de adquirir conhecimentos relevantes sobre problemas ambientais, a avaliação deverá utilizar procedimentos pertinentes que forneçam evidências quanto à aptidão do aluno, para analisar problemas decorrentes desse assunto e apontar soluções para o problema abordado. Ou seja, a avaliação deve ter correspondência com a proposta do ensino.

Após o procedimento de avaliação, a etapa seguinte é conhecer as situações propícias que dão ao aluno a oportunidade de expressar o comportamento esperado pelos objetivos educacionais. Para tanto, o professor deverá não só criar maneiras para o educando revelar sua aprendizagem, mas também encorajá-lo e solicitá-lo.

A avaliação é um poderoso instrumento para verificar os pontos fortes e fracos do programa curricular, porém, a avaliação tem outras finalidades:

O próprio fato de não ser possível fazer uma avaliação enquanto os objetivos não estejam definidos com bastante clareza para que se possa reconhecer o comportamento que se tem em mira, significa que a avaliação é um meio poderoso de clarificar objetivos educacionais, se estes já não foram clarificados no processo de planejamento do currículo. (TYLER, 1974, p.114)

A aprendizagem também é influenciada pela avaliação. Segundo Tyler (1974), a pesquisa dos Regentes da Universidade do Estado de Nova Iorque revelou que as *Regents' examinations*, que são os instrumentos de avaliação do Estado, têm mais influência sobre o que se ensina naquela unidade da União do que os planos de curso em si mesmos. O tipo de avaliação é o fator que determina os estudos dos alunos e que influencia a elaboração do plano de ensino dos professores.

Ou seja, o foco deixa de ser o currículo de ensino para centralizar-se na avaliação. Por isso, a avaliação deve estar intimamente ligada ao currículo, a fim de que o efeito seja dar centralidade aos objetivos educacionais e não somente à avaliação, apropriando-se com um fim em si próprio.

Nesse sentido os objetivos educacionais são complexos e abrangentes, imbuídos de valores. No entanto, a avaliação deve ser um meio para identificar e revelar se estes objetivos estão sendo alcançados, bem como as devidas mudanças para tal concretização.

A avaliação como afirma Tyler (1974), também pode ser utilizada de forma contínua, ou seja, ao longo do ano, para identificar os problemas pontuais e atender às necessidades educacionais dos alunos que tenham maior dificuldade de aprendizagem e, conseqüentemente, repensar e replanear o plano de ensino, para que todos os alunos tenham oportunidades de superar suas dificuldades.

Teremos que depender cada vez mais do uso de procedimentos de avaliação para identificar as modificações que estão realmente ocorrendo nos estudantes, a que respeito estamos conseguindo os nossos objetivos curriculares e a que outros respeitos devemos promover ulteriores modificações a fim de termos um programa educacional eficiente. (TYLER, 1974, p. 116)

Desta forma, a avaliação torna-se um importante instrumento de informação à comunidade escolar e aos pais sobre o sucesso desta. Isso significa que os resultados da avaliação devem ser interpretados e refletidos juntamente com a equipe escolar, para que essa leitura possa ser compreendida por todos e, coletivamente, pensem sobre os resultados da avaliação, à luz da aprendizagem dos alunos.

1.3 Que referencial avaliar ?

O presente texto não tem por objetivo falar da avaliação do aluno, mas sim do sistema educativo. Porém, essa modalidade de avaliação envolve todos os atores, ou seja, alunos, pais, professores e gestores da educação.

Os sistemas escolares se apropriaram de uma nova modalidade de avaliação. Dessa forma é extremamente necessário refletir sob que pretexto se avalia e o objetivo educativo da instituição para compreender os resultados oriundos dessa avaliação, os respectivos diagnósticos e as devidas recomendações.

Atender a essas indagações pressupõe definir avaliação, isto é, tanto as avaliações individuais, quanto os dispositivos⁸ e as organizações dos mesmos. Conforme Figari (1996): “um processo de observação e de interpretação dos efeitos do ensino, que visa orientar as decisões necessárias ao bom funcionamento da escola”. Ou seja, que pode iluminar os caminhos para a tomada de decisões, seja subsidiando o professor em suas reflexões, seja inovando sua prática pedagógica.

Apesar da avaliação institucional ou de dispositivos merecer uma definição, esta não pode ser dada de forma simplista e prévia, pois o assunto ainda está sendo debatido. De acordo com Figari (1996), ao tratarmos dos trabalhos de investigação, é possível operacionalizar várias medidas sobre os estabelecimentos e as organizações, porém tais medidas não devem ser confundidas com avaliações.

Este autor sugere ainda a definição de macroavaliação: “um processo sistemático de recolha e de interpretação das observações com a finalidade de dar a conhecer o desenrolar e os efeitos de um projeto pedagógico” (FIGARI, 1996, p.34). Sendo

8. Avaliação de dispositivo denominado por Figari (1996, p.29) refere-se aos sistemas escolares.

assim, o projeto pedagógico pode ser substituído pela expressão dispositivo.

A avaliação de um dispositivo preocupa-se tanto com os atores envolvidos nos procedimentos, quanto ao processo de apropriação das informações realizado pelos integrantes dessa ação que assim complementarão sua aprendizagem. O uso da avaliação implica, necessariamente, numa clara explicitação do que está em jogo, ou seja, dos critérios implícitos e, sobretudo, dos modos de interpretação da informação. Conforme Figari (1996), a procura e utilização da avaliação podem constituir finalidades opostas, tais como:

A procura social que expressa a compreensão dos fenômenos escolares, na tentativa de que o emprego de alguma estratégia tenha sucesso, viabilizando, assim, uma exigência de eficácia, bem como em termos de recepção e funcionamento de uma política educacional implantada.

A procura institucional que ratifica a procura social. As organizações pressionadas pelas leis da rentabilidade e das evoluções técnicas são conduzidas a controlar os resultados de uma política, a regular as devidas adaptações dos grupos e dos indivíduos às mudanças que deixam de afetar o seu funcionamento.

A procura internacional surge sob a forma de grupos de trabalho com o objetivo de comparar a eficácia observada dos sistemas educacionais dos diversos estados representados como, os países da OCDE e o trabalho conjunto do Grupo Quebec e do Francês. Figari (1996)

A procura pedagógica, finalmente, apesar de ser mais conhecida, apresenta características contraditórias, pois a avaliação associa-se a um instrumento de ameaça aos atores do sistema educacional. Entretanto, quanto à forma, visa uma procura frequente no tocante à formação.

De acordo com Figari (1996), em face das diversas procuras, são várias as respostas apontando problemas, dentre os quais se destacam:

1. A confusão que reina em torno da própria noção de avaliação: acontece devido às várias finalidades e formas a ela atribuídas, podendo assumir o sentido de verificação, comparação de indicadores, de controle, de sanções, de medida etc. Então, pode-se concluir que para os sujeitos avaliados, a avaliação nem sempre significa um instrumento positivo à aprendizagem.

2. A confusão dos papéis que daí resulta entre os gestores (autores de dispositivos educativos), os avaliadores externos (que serão objeto de análise), os atores de base, alunos ou professores: apoiar-se-ão mutuamente? Os professores irão se apropriar dos resultados da avaliação de forma positiva sem atribuir como fenômeno sancionador e competidor entre escolas? A equipe escolar não ficará constrangida em decorrência dos resultados?

3. A tendência para a profissionalização da função de avaliação. Os métodos, as linguagens, as práticas avaliativas desenvolvem-se de maneira cada vez mais especializada. Dessa forma, a instituição de ensino torna-se alvo desejável para os observatórios de peritos e auditores, de maneira que a avaliação passa a ser objeto de estudo e poder dos agentes externos à instituição escolar.

Considerando esses problemas, Figari (1996) alerta que a “avaliação relacionada com os dispositivos põe os mesmos problemas que a avaliação respeitante aos indivíduos”. É comum ouvirmos o contrário a isso, ou seja, que os organismos, as estruturas, estão conectados a outros campos conceituais (a psicologia social, a sociologia das organizações, a etnografia, a análise dos sistemas, etc.). É evidente que necessitamos destas leituras para entendermos o funcionamento dos dispositivos educativos, tratando-se de elucidações apropriadas pela investigação, e não pela avaliação propriamente em si, através da abordagem normativa: o objetivo é a dimensão da classificação dos alunos ou das escolas de forma comparativa, permitindo atribuir parâmetros de sucesso ou insucesso. Já a abordagem criterial é a emissão de produção do aluno em função do parâmetro estabelecido visando o sucesso e o progresso individual.

Tendo em vista esses problemas relacionados com a avaliação, Figari (1996, p. 36) aponta como resposta no plano teórico que

[...] só podemos avaliar um objecto (quer dizer, um estabelecimento, uma organização, um serviço) já referenciado, definido, circunscrito, que deu lugar a uma descrição das suas finalidades, funções, especialidades, ou seja, um objeto de qualquer forma já conceptualizado.

Quanto à resposta metodológica, esta tem como premissa desvelar uma avaliação da especificidade e dos efeitos de todo o dispositivo. Sendo assim, a resposta

deve se encontrar na “referencialização, ou seja, na interrogação e no desvendamento de um sistema de coordenadas realizado em função do desígnio e do desenho que os actores dele podem traçar”. (FIGARI, 1996, p.37).

1.4 Objetivos da política de Avaliação

A avaliação é parte das políticas públicas que compõe o processo de desenvolvimento educacional, pois abre um canal de oportunidades para se observar sistematicamente o cumprimento dos objetivos e das propostas estabelecidas.

Sendo assim, Belloni (2007, p.15), apresenta:

[...] a avaliação tem o duplo objetivo de autoconhecimento e de formulação de subsídios para a tomada de decisão institucional, com a finalidade de promover o aprimoramento da política implementada e a concretização dos objetivos da sociedade ou do grupo social a que se destina.

A autora indica o autoconhecimento em decorrência da melhoria em relação à informação sobre os processos e resultados obtidos, tanto por parte de seus executores e formuladores, bem como dos setores sociais envolvidos diretamente como os financiadores e aqueles que são abrangidos pelas ações decorrentes da política pública.

Outro objetivo das políticas de avaliação é fornecer subsídios para a tomada de decisão, tendo como pressuposto a reformulação, ajustes das ações ou a continuidade das políticas, de acordo com os objetivos já alcançados.

A formulação de subsídios para a tomada de decisão não só está voltada especialmente para os setores governamentais, mas também oferece aos envolvidos informações para suas próprias estratégias e definições.

De acordo com Belloni (2007), a pesquisa avaliativa é semelhante ao tipo de pesquisa que se desenvolve na área das ciências humanas por atender a dois critérios básicos: 1- contribuir para o avanço do conhecimento em relação ao objeto de estudo/avaliação; 2- submeter-se ao rigor conceitual e metodológico típico do método científico atendendo aos critérios de validade e confiabilidade. A diferença entre eles

corresponde aos objetivos focados e às características próprias a serem analisadas.

O fundamento da pesquisa avaliativa tem como objetivo, um instrumento de investigação, ou seja, verificar a relevância e a adequação da política por parte de uma instituição geralmente pública. Portanto, seu objetivo empírico e conceitual é limitado de acordo com o próprio programa, projeto ou política a ser avaliada.

Este tipo de pesquisa fomenta o avanço do conhecimento de uma mesma maneira específica. Ou seja, está direcionada para a implementação de subsídios voltados à intervenção e à tomada de decisão referentes à (re) formulação de políticas. Sendo assim, contribui também para o avanço conceitual na temática ou área da política, objeto de avaliação. Através de seus resultados, possibilita conclusões e novas reflexões sobre as questões analisadas. “O rigor conceitual e metodológico é o instrumento que dá suporte à formulação de juízos de valor consistentes e legítimos sempre em relação e a partir das definições ou pressupostos conceituais explicitados.” (BELLONI, 2007, p. 47)

Quando se trata da avaliação de uma instituição (uma escola, por exemplo), o foco passa a ser a instituição como um todo, e não o projeto ou o programa que compõe sua função social. Ou seja, o objeto de avaliação possui várias facetas, abrangendo um processo que deve ser conduzido de maneira independente, porém, integrado ao todo institucional.

Belloni (2007) acredita na probabilidade das pessoas se beneficiarem do processo de avaliação de uma política pública, em virtude da oferta de instrumentos que viabilizam o aperfeiçoamento de suas ações e com a possibilidade de novas implementações na política.

É fundamental apropriar-se dos resultados da avaliação para apontar as mudanças necessárias aos beneficiários das políticas públicas como instrumentos de ações modificadoras da atuação institucional dos formuladores.

1.5 Avaliação Externa: por uma proposta civil-democrática em construção

Primeiramente, para analisar os Sistemas de Avaliação sob a perspectiva civil-democrática e produtivista, Singer (1996), afirma que se faz necessário elucidar brevemente esses conceitos.

A educação, atualmente, é alvo de grandes debates, porém, as opiniões resultantes estão divididas em decorrência de duas vertentes com visões antagônicas. Ou seja, de que a educação tem pressupostos, objetivos e finalidades opostas.

A primeira visão é denominada, segundo Singer (1996), de civil-democrática. Ou seja, concebe a educação como um processo de formação cidadã. Essa visão de educação preocupa-se em proporcionar, sobretudo às classes populares e desprivilegiadas, motivações e instrumentos intelectuais para que esse segmento social possa participar da sociedade de maneira emancipatória.

Portanto, na visão civil-democrática, a formação do profissional e a formação do cidadão têm a educação como pressuposto, a qual se torna um elo que estabelece diálogo entre essas formações.

A visão civil-democrática da educação não vê contradição entre a formação do cidadão e a formação do profissional, da futura mãe ou pai de família, do esportista, do artista e assim por diante. O laço que une os procedimentos educativos é o respeito e a preocupação pela autonomia do educando, portanto, pela autoformação de sua consciência e pela sua gradativa capacitação para se liberar da tutela do educador e poder prosseguir, sozinho ou em companhia de seus pares, sua auto-educação. A ênfase, nessa visão, é um tipo de relação entre educador e educando em que o primeiro conduz o segundo por vias que vão sendo determinadas cada vez mais pelo último. (SINGER, 1996, p.5-6)

Essa visão apresenta como premissas, que todas as crianças têm vontade de aprender e, diante dessa vontade, devem ser alimentadas e respeitadas conforme a individualidade e os interesses dos demais.

A educação, pautando-se em valores emancipatórios, a avaliação em larga escala, sob a perspectiva civil-democrática, abre uma possibilidade para que a comunidade

escolar e os pais se apropriem dos resultados como um instrumento a ser interpretado à luz da aprendizagem.

Dessa forma, os atores escolares podem refletir e articular o Projeto Político Pedagógico, através da gestão participativa e democrática, para atender às peculiaridades e necessidades do contexto da comunidade escolar, “assumindo, portanto, um significado negociável. Constitui uma espécie de “pacto” entre o órgão público e o gestor da rede [...], que define compromissos e responsabilidades recíprocas [...] (FREITAS, 2005, p. 922).

A consequência dessa liberdade de reflexão, planejamento e participação, resultará em uma escola cujos projetos são delineados de acordo com sua própria fisionomia educacional, sendo considerados seu contexto, suas virtudes e limites. As decisões, quando são tomadas em público e no coletivo, fazem com que o Projeto Político Pedagógico ganhe um caráter ético, tornando-se uma promessa, uma responsabilidade a ser cumprida. Assim, origina-se o advento do “pacto” entre os vários atores da escola no sentido de compreenderem os resultados da avaliação externa como convergência para a melhoria do processo ensino-aprendizagem.

Os resultados podem ser comparados a cada avaliação para refletir sobre o avanço dos alunos e observar as habilidades e competências que ainda não tiveram acesso, conquistando, assim, a equidade desses conhecimentos básicos, superando as desigualdades de desempenho dentro do sistema educacional.

Tais interpretações pedagógicas tornar-se-ão um poderoso instrumento para a equipe gestora, através das quais poderá subsidiar, iluminar e nortear os rumos da proposta pedagógica. Além de definir os possíveis encaminhamentos, como a recuperação paralela⁹, ou projetos específicos, fazer as mudanças possíveis para atender às necessidades educacionais, viabilizando a avaliação externa em favor dos alunos e dos professores.

Sendo assim, conceber a avaliação numa perspectiva civil-democrática implica, necessariamente, num posicionamento crítico e reflexivo a favor da inclusão do aluno num sistema educacional com equidade. Convém lembrar que “avaliação consiste em

9. Recuperação paralela conhecida também como reforço escolar. São aulas oferecidas pela escola, geralmente no contra-turno ao aluno com dificuldades de aprendizagens.

um processo mais amplo que pode tomar a medida como uma de suas dimensões, mas se associa à elaboração de juízos de valor sobre a medida e a proposição de ações a partir daí.” (OLIVEIRA, 2008, p.1)

Na expectativa de averiguar se os resultados dos testes em larga escala auxiliam no trabalho pedagógico na escola para aperfeiçoar o trabalho didático, as pesquisas apontam resultados insuficientes.

Em muitas redes de ensino que implantaram testagens em larga escala, ao se inquirir aos dirigentes que uso se vislumbra de tais resultados das medidas realizadas para aperfeiçoar sua ação. Tal não acontece, pelo menos de maneira generalizada. Tal desconexão entre discurso e prática se deve ao fato de que, das iniciativas de testagens em larga escala, implementadas no Brasil nos últimos anos, poucas dedicaram a devida atenção para a necessidade de se planejar também um processo de divulgação e esclarecimento sobre o sentido das medidas realizadas, de modo a que as escolas tenham condições de se apropriar dos resultados e, por conseguinte, de utilizá-los em suas práticas cotidianas. (OLIVEIRA, 2008, p. 1)

É preciso refletir sobre as intencionalidades das políticas de avaliação de larga escala que tem como pressuposto o aperfeiçoamento do trabalho didático. Ou seja, é necessário repensar a política de avaliação associada a prêmios ou castigos. Tal política educacional agride os professores, levando-os a interpretar a avaliação de maneira equivocada. Numa perspectiva civil-democrática esta avaliação teria uma finalidade como um instrumento diagnóstico e norteador da proposta pedagógica para garantir o direito da qualidade de ensino-aprendizagem, e não como fins competitivos. Isso inclui também valorização do magistério e a formação continuada.

O Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo alerta sobre essas políticas educacionais:

Quando as graves questões como a evasão, a repetência, o baixo índice apresentado nos indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e outros, não são resolvidos, o governo e alguns segmentos da sociedade apontam como culpados do fracasso ensino-aprendizagem: os educadores. Essa avaliação falaciosa leva à adoção de novas medidas legais e administrativas que acabam lesando cada vez mais a categoria, seja pela retirada de direitos trabalhistas, seja pela implantação de novas formas de remuneração por meio de critérios meritocráticos que desconsideram a carreira dos educadores e dos demais profissionais da educação. (APEOESP, 2009, p.4)

Apesar dos Sistemas de Avaliação evidenciarem que suas intencionalidades são de viés produtivista e neoliberal, acredita-se que os alunos têm o direito de uma escola inclusiva e democrática. Os alunos não podem ficar condenados ao fracasso. Os educadores, por sua vez, podem apropriar-se da avaliação como um instrumento de inclusão e equidade de ensino dentro de uma perspectiva civil democrática.

É comum ouvir relatos de que a escola é carente, que as salas de aula são numerosas. Porém, a escola deve buscar alternativas junto à secretaria de educação para que esses alunos sejam atendidos. O que não deve acontecer é a criança ter seus direitos cerceados por omissão do sistema de ensino. Todos devem ter o compromisso com o aprendizado e o sucesso do aluno e cada um deve ser responsabilizado pelo que lhe cabe. É necessário reconhecer que existe uma pequena parcela de profissionais que não se compromete com a qualidade do ensino.

Isso vale tanto para o sistema, particularmente no que diz respeito à necessidade de garantir as condições materiais de funcionamento da escola (o que inclui pessoas em número suficiente), como também de cada um dos profissionais da escola e, até mesmo, a família. (OLIVEIRA, 2008, p.3)

No entanto, acredita-se que o “Poder Público está obrigado a regular para criar as condições institucionais que alterem este quadro e não pode confiar apenas no voluntarismo ou na boa vontade.” (FREITAS, 2005, p. 920). O autor aponta uma proposta para elevar a qualidade:

É fundamental mobilizar e motivar cada escola para que ela construa o seu caminho de melhoria e, com isso, promova maior organização dos trabalhadores da educação e sensibilize todos os servidores para a importância do seu trabalho. Cada escola deve tornar-se um centro de reflexão sobre si mesma, sobre seu futuro. Esse desafio poderá ser mediatizado pelos especialistas existentes nas redes e pelas universidades, mas não poderá ser concretizado por estes se em cada escola não houver um processo interno de reflexão conduzido pela sua comunidade interna de forma participativa. Neste ponto, os gestores têm um papel mobilizador a cumprir. (FREITAS, 2005, p. 928)

A visão que se opõe a esta é denominada por Singer (1996) de

Produtivista. Esta concebe a educação com finalidades voltadas para a preparação dos indivíduos para a mão de obra e divisão social do trabalho. O que é considerado em cada cidadão é sua capacidade de produzir, cujo desenvolvimento depende do seu próprio empenho e de seus familiares.

Outro destaque à visão produtivista é o desenvolvimento da vantagem individual, que se apresenta no elevado lucro e benefício. A soma dos ganhos individuais resultará no bem-estar de todos. Portanto, a educação nesta ótica tem como finalidade o aumento da produtividade e, conseqüentemente, na redução da pobreza.

A liberdade perfeita na concepção Adam Smith¹⁰, dos liberais, implica no pressuposto de que não se deve interferir nas regras do jogo, tendo como premissa que os ganhadores obtêm a preferência de serem melhor servidos, na qual vale também para a educação.

Transferir dos ganhadores aos perdedores parte desse excedente, além de injusto, piora a utilização do excedente com prejuízo para toda a sociedade. Pior ainda, desincentivaria os ganhadores, ao prová-lo de seu prêmio, e também os perdedores, ao anular suas perdas. (SINGER, 1996, p.6)

A visão produtivista vê a gratuidade do ensino público na educação básica, como paternalismo e não como direito público subjetivo e por isso, acredita-se que o ensino por ser público, não tem qualidade e deixa o aluno passivo, sem desafio para aprender. É o caso da reforma escolar chilena: “o Estado concede bolsas aos estudantes que têm liberdade de escolher sua escola. Espera-se que a “competição entre escolas públicas e privadas pelas bolsas, leve ao aumento da qualidade” (SINGER, 1996, p.6). Assim, as escolas estão sob o princípio da competição de mercado, isto é, a combinação de baixo custo, com qualidade e ampla liberdade de decisão de cada um.

Este modelo de educação não é positivo em decorrência de agregar mecanismos como a competição e a segmentação das classes sociais, reforçando a desigualdade e a exclusão social.

10. Singer (1996, p.6)

CAPÍTULO 2

Avaliação e ingerências externas

De acordo com Fonseca (1995), entre a década de 1990 até 2000, o Banco Mundial (BM) influenciou deixando marcas no âmbito das políticas públicas brasileiras.

Conforme Silva (2003), o Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução (BIRD), também conhecido como Banco Mundial, criado em 1944, na conferência de Bretton Woods¹¹, estabeleceu relações com o governo brasileiro desde 1946, na gestão de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) financiando um projeto para o ensino industrial na Escola Técnica de Curitiba, no Paraná.

Em relação ao setor público brasileiro, os créditos oriundos do BIRD constituíam pouco mais de 10% da dívida externa do país. Os dois primeiros empréstimos concedidos ao Ministério da Educação, no início da década de 1970, de acordo com Fonseca (1995), adequavam-se ao modelo desenvolvimentista do banco, no qual a educação era considerada como importante fator de incremento do capital humano, isto é, como fator direto para o crescimento industrial intensivo.

Essa evolução pode ser explicada pelo papel que o BM desempenhava junto aos países mais pobres como estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento e também como articulador da intenção econômica entre as nações, inclusive para a negociação de sua dívida externa.

Na metade da década de 1970, sob nova visão política que passou a ser a marca da gestão McNamara na presidência (1968-1981), o BM deslocou a prioridade da educação formal para outras modalidades menos custosas de ensino, como programas de educação a distância por rádio e televisão.

O primeiro projeto executado no país no período de 1971 a 1978, foi a expansão do ensino técnico industrial e agrícola; o segundo, entre 1974 e 1979, teve como

11. A Conferência Internacional Monetária de Bretton Woods (22/07/1944) foi convocada para construir uma nova ordem econômica mundial que impedisse novos cataclismas como os que aconteceram durante a Grande Depressão dos anos 30 e tinha como objetivo principal assegurar a estabilidade monetária internacional. Dessa conferência nasceram duas instituições financeiras, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (22/07/1944) criadas por 45 países (Brasil entre eles).

finalidade a cooperação técnica junto às Secretarias Estaduais de Educação do Norte e do Nordeste, visando ao desenvolvimento de um sistema de planejamento e de gestão para a implantação da reforma educacional de 1971.

Os acordos entre os dois organismos, BM e Ministério da Educação, estabeleciam algumas exigências pensadas sob o potencial de desenvolvimento do Brasil, de acordo com o potencial de crédito, principalmente a restauração dos mecanismos de acumulação de capital, indicado pelas elites financeiras internacionais, exigindo alterações em detrimento dos direitos sociais das instituições nacionais, especialmente as políticas para a educação pública.

Segundo Abicalil (2002, p. 265):

[...] é preciso ter claro que o discurso e a prática da centralização no âmbito dos ajustes estruturais do Estado afetam a organização interna do poder e consiste em transferir competência e responsabilidade a esferas cada vez menores, culminando na redução da responsabilidade pública por financiar os sistemas.

Portanto, no Brasil, a apresentação do BM faz-se por intermédio dos diretores, técnicos e conselheiros, operando as determinações econômicas há mais de 50 anos, que, associados à equipe brasileira, avaliavam regularmente a capacidade de pagamento da dívida externa e dos empréstimos.

Com o emprego de políticas neoliberais, a própria teoria da avaliação, que já vinha progredindo com base em epistemologias antipositivistas e pluralistas, retrocedeu, enveredando novamente por um viés positivista. Nessa abordagem, a credibilidade em indicadores mensuráveis passa a ser o ápice das mudanças neoliberais e neoconservadoras, ficando assim evidente como a mudança nas políticas governamentais, influencia as práticas avaliativas. Afonso (2000, p.122) reforça o peso da avaliação ao se manifestar sobre o assunto:

A necessidade da avaliação, por parte do Estado, também é mais visível em momentos em que há incertezas ou dúvidas sobre a recepção ou a consecução de determinadas políticas públicas. Neste caso, a administração estatal pode solicitar a avaliação para reforçar a credibilidade da sua ação, utilizando-a como “instrumento de relegitimação da burocracia”.

De acordo com Silva (2003), é necessário ter claro que as ações do BM influenciaram e alteraram as ações pedagógicas no interior da escola. Assim, as formas de avaliação desenvolvidas pelas escolas públicas seguem orientações da Secretaria de Educação, implicadas num processo de avaliação desfocado do processo ensino-aprendizagem, com a finalidade de quantificar, punir, premiar os bons ou ajustar desvios, orientações que, por sua vez, são fortemente marcadas por orientações dos organismos multilaterais.

Nesse modelo de avaliação, o fundamental é atingir os rendimentos e resultados escolares estabelecidos a priori, não importando se o aluno realmente avançou em seu aprendizado. Ou seja, a avaliação nesses moldes desliga-se das funções sociais da escola como as relações entre ensinar e aprender, pensar, criar, criticar e fazer, partindo-se da premissa de que todos têm possibilidades de aprender, mesmo que seja no seu próprio tempo. Portanto, a avaliação da escola poderá estar a serviço da ideologia do BM, dependendo da forma como for empregada.

Sendo assim, desvelam-se fortes influências nas Políticas Educacionais, com severas interferências por parte desses organismos internacionais, por meio de receituários-padrão. Esse receituário é o mesmo, não importando as peculiaridades das regiões ou países: descentralização (municipalização do ensino estadual, capacitação dos professores em serviço, novos guias curriculares, educação à distância, avaliação por desempenho, entre outras).

No entanto, em alguns países que adotaram a política de descentralização, a avaliação surge como um instrumento de controle central, por parte do Estado. Em outras, vem pautada na explosão das ideologias neoliberais, como instrumento para a diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado, implicados na desregulação social e na introdução da lógica de mercado na esfera da educação pública. Ou seja, os princípios que tem pautado tais modelos de avaliação, estão centrados em indicadores de desenvolvimento econômico.

Portanto, devido à política educacional ser direcionada pelos organismos internacionais, pode-se concluir que a educação está sob o princípio da competitividade, pois exige formação rápida para a própria sobrevivência, a fim de atender às exigências de

um mercado competitivo.

2.1 A evolução das políticas do Banco Mundial

O BM teve grande poder de influência na definição das políticas educacionais brasileiras nas décadas passadas em decorrência da manipulação das políticas sociais vinculadas à liberação de empréstimos destinados a programas de ajuste estrutural.

Neste momento, ganhou destaque o princípio da política neoliberal, a prevalência da lógica financeira sobre a lógica social e educacional e a falácia de políticos que declaram o objetivo da elevação da qualidade em educação, em decorrência dos cortes de gastos na educação.

[...] as políticas econômicas dos países com problemas de balanço de pagamento, institucionalizaram diversas modalidades de empréstimos e mediações financeiras entre as duas instituições âncoras, Banco Mundial e Fundo Monetário, os governos nacionais e os sistemas de bancos privados internacionais. Apesar de sua hegemonia, os Estados Unidos defrontaram-se com os interesses das novas forças surgidas no mundo capitalista desenvolvido. São exemplos do confronto as divergências no mundo capitalista desenvolvido quanto ao projeto econômico-industrial da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe e os embates conflituosos com a UNESCO, até 1984, a fim de difundir, institucionalmente, políticas de controle, de racionalidades e condutas morais e culturais. (SILVA, 2000, p.46-47)

Em meados da década de 1950 até o início dos anos de 1970, 70% dos programas de empréstimos do BM eram destinados às políticas de industrialização dos países de Terceiro Mundo, visando sua inserção, ainda que subordinada, ao sistema comercial internacional, sob o pressuposto de que, dessa forma, a pobreza desapareceria em decorrência do crescimento econômico desses países. Entretanto, no decorrer das duas décadas, a pobreza não apenas persistiu como também se aprofundaram as desigualdades entre países pobres e ricos, obrigando o BM a ampliar os investimentos na agricultura e nos setores sociais.

Conforme Silva (2000), Robert McNamara, ex-Secretário de Defesa dos

EUA, um dos principais mentores da política externa e da operação militar no Vietnã, assumiu a presidência do BM entre 1968 – 1981. Comparou a educação a uma indústria, o que implicaria numa revolução tecnológica. Reconheceu a necessidade básica de crescimento de matrículas e os problemas inerentes à democratização do ensino, mas admitiu que a qualidade seria para poucos.

No entanto, na década de 1970, o ritmo de crescimento econômico tornou-se mais moderado em decorrência da recessão, da crise do petróleo, da inflação e da crescente dívida externa, diminuindo o desenvolvimento social e econômico dos Estados da América Latina. Entretanto, os objetivos políticos do BM eram: crescimento econômico e redução da pobreza. Silva (2000, p.36) ratifica essas informações:

Nossos objetivos serão de prestar assistência onde ela possa melhor contribuir para o desenvolvimento econômico. Isto significa ênfase em planejamento educacional, ponto de partida para todo o processo de melhoria da educação. Significará assistência a todos os níveis, desde o primário até a universidade, especialmente no treino de professores.

Nos anos 1960/1970 ocorreu o rápido desenvolvimento da educação e o acréscimo dos índices de matrícula nos países devedores, em decorrência da explosão demográfica e do êxodo rural para os centros urbanos. Além disso, predominava a crença de que a mobilidade social estaria vinculada à educação e motivaria empregos e desenvolvimento econômico. Haddad (2008), porém, revela que mudanças ocorreram também na década de 1980:

Consistiu um período importante de reorientação do papel e das políticas tanto do Banco Mundial quanto dos demais organismos multilaterais de financiamento, como o Fundo Monetário Internacional (FMI). A crise de endividamento dos países do Terceiro Mundo – principalmente com credores privados -, na qual a América Latina esteve no centro, propiciou o contexto político favorável para que o Banco assumisse um papel central na renegociação e garantia dos pagamentos das dívidas externas, na reestruturação e abertura dos devedores e na instituição de condicionalidades para a obtenção de novos financiamentos. (HADDAD, 2008, p. 18)

Embora a implantação dessa orientação política não tenha sido simultânea em todos os países, houve forte impacto na política pública no Brasil.

Na década de 1980, o BM estava sob a gestão de Clausen (1981 – 1986) tendo como diagnóstico para a educação pública os seguintes dados:

- Sistema educacional ineficiente e gratuito;
- Analfabetismo com índice elevado;
- Sistema com impossibilidade de assegurar qualidade, produtividade e competitividade;

As políticas para a educação pública, conforme Silva (2000) estavam focadas sob os seguintes aspectos: impulso do setor privado e dos organismos não governamentais como agentes ativos no terreno educacional, tanto nas decisões como na implementação. Além disso, incluíam: avaliação institucional, estrutura administrativa eficiente e flexibilidade de fiscalização, diversificação das fontes de financiamento. Acrescentavam-se ainda, a definição de prioridades baseadas nos critérios de produtividade e eficiência, qualidade e racionalidade, controle sobre os investimentos do setor público, ênfase na qualidade de ensino, autonomia das escolas para ações pedagógicas, deliberada política de redução dos recursos públicos para educação pública, descentralização do financiamento e da gestão, ênfase na autonomia e autofinanciamento, descentralização administrativa e financeira, prioridade na universalização do ensino fundamental, subordinação da produção do sistema educacional às demandas do mercado, além de maiores facilidades para os investimentos externos e disciplina fiscal.

No entanto, para desenvolver tais políticas para a educação básica, de acordo com Silva (2000) o BM na década de 1980 realizou as seguintes estratégias: ajuste entre currículo ocupacional e as necessidades do aparato produtivo, diferenciação quanto aos salários dos professores, desenvolvimento de modelo diversificado de educação média e superior. Além disso, moderava a aquisição de certificados, instituía mecanismos para deter o crescimento da demanda pelos níveis posteriores. Pretendia o uso eficaz de equipamentos e de materiais pedagógicos, inovações educacionais, bem como a convocação de pais e da comunidade nos assuntos escolares. Somava-se a isso o estímulo à produção do livro didático, reformulação de proposta curricular, contenção de salário de docentes, transferência da educação infantil e fundamental para os municípios e a capacitação de professores em serviço.

Após a segunda metade dos anos 1990, o Banco Mundial estabeleceu uma segunda fase de reformas que abrangia necessariamente o aprofundamento das políticas de abertura comercial. Faziam parte das mudanças a desregulamentação e privatização iniciadas nos anos 1980, juntamente com as indicações de flexibilização do mercado de trabalho e alteração da legislação trabalhista e previdenciária.

Segundo Haddad, (2008), no que diz respeito às políticas educacionais do BM, recentemente instalou-se um processo rígido de avaliação da eficácia de seus investimentos em educação primária desde 1990. Para tanto, estabeleceu-se um comitê supostamente autônomo, organizado pelo Banco Mundial, do qual fazia parte o ex-ministro da educação do Brasil, Paulo Renato Souza, incumbido de considerar a eficácia dos projetos em educação financiados por essa instituição, que somavam mais de dez milhões de dólares.

De acordo com o autor:

[...] todos os países que assinam empréstimos do Banco automaticamente recebem um requerimento de que aceitem cada condicionalidade vinculada àquele acordo, tanto pelo Banco quanto pelo FMI. [Isto é], [...] apesar de o Banco e o Fundo desempenharem papéis diferentes, não se pode ter um sem ter o outro. [...] Estudos já estipularam que os projetos financiados pelo Banco Mundial trazem uma média de 114 condicionalidades, se forem computadas as do FMI que são automaticamente vinculadas a eles. (HADDAD, 2008, p. 20-21)

O BM, o FMI e a OMC apóiam e seguem as “Metas de Desenvolvimento do Milênio” (MDM) adotadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em junho de 2000, por meio de sugestões e condicionalidades afinadas com as mesmas. Entretanto, em relação à educação, estas metas são bastante reducionistas quando confrontadas às metas constituídas pela Cúpula Mundial de Educação para Todos, sucedida meses antes em Dacar, no Senegal, sendo elas reveladas e comparadas por Haddad (2008, p.23):

Quadro 2: Comparação das metas do milênio coerentes à educação e às metas de Dacar

METAS DO MILÊNIO	METAS DE DACAR
Garantir que até 2015 todas as crianças de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino primário.	Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem.
Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, a mais tardar até 2015	Assegurar que todas as crianças com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano de 2015.
	Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.
	Alcançar uma melhoria de 50% nos índices de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.
	Eliminar disparidades de gênero na educação primária secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade.
	Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir resultados reconhecidos e mensuráveis especialmente na alfabetização matemática e habilidades essenciais a vida.

Fonte: Haddad (2008, p. 23).

O BM não só apoiou a MDM como encabeçou essas metas como referência de mecanismo para financiamentos para a área educacional, através da indicação

da Iniciativa Via Rápida (IVR). Isso implicou em parâmetros polêmicos como a recomendação de um teto para o salário de professores e prioridade de investimento na educação primária, com a finalidade de “superar as dificuldades apresentadas até o momento” e análises de resultado a partir de uma visão econômica.

Sob esse mesmo aspecto, durante as últimas décadas o BM vem indicando um pacote de reformas educativas para os diversos países que são detalhadas:

[...] prioridade na educação primária; melhoria da eficácia da educação; ênfase nos aspectos administrativos; descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizado as funções de fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar; análise econômica como critério dominante na definição das estratégias. (HADDAD, 2008, p. 24)

O referencial econômico elencado no último item compõe, de acordo com o BM, a principal metodologia para a definição das políticas educacionais. Portanto, o BM tem como pressuposto metodológico principal, a análise econômica das relações de custo-benefício ao estabelecer diagnósticos e prioridades para definir políticas educacionais.

Haddad (2008) revela que documentos do BM incentivam investimentos de recursos públicos prioritariamente no ensino primário, pois o custo por aluno nesse nível de ensino é bastante menor do que na educação secundária ou superior. Além disso, o BM ainda pesquisa para verificar se a cobrança de livros escolares, merenda e uniforme reduz ou não a frequência de alunos na escola.

O BM propõe que a administração dos recursos da educação seja descentralizada e administrada diretamente pelas instituições escolares, sob o argumento de envolver a comunidade. Através dessa ação, pretende maximizar a eficiência de resultados palpáveis, promover as políticas públicas em processo de mercantilização, fazendo com que a educação passe a ser vista como uma relação de mercado e não como um direito a ser garantido por meio de políticas públicas.

Portanto, é necessária atenção aos incentivos do BM quanto à descentralização, pois centraliza os financiamentos e as avaliações externas, incumbindo o

governo central de fiscalizar e propor aprimoramentos administrativos e curriculares – funções estas que deveriam contar com a participação das instâncias locais. Para o BM, o salário dos professores, bem como o número de alunos, não implicam em qualidade de ensino, além de indicarem em média entre 40 a 50 alunos por sala de aula.

Em seus documentos, segundo Haddad (2008, p.25), o BM atribui à qualidade das instalações escolares ou do material didático um impacto dez vezes maior sobre a qualidade do ensino do que o aumento salarial dos professores. “Nessa perspectiva, a educação deve ser avaliada com base no desempenho dos professores em fornecer o mais eficiente serviço aos seus “clientes”, os pais.” Isto é, a educação é concebida pelo BM como a prestação (pública ou privada) de um serviço, e não como um direito de todos à troca e transmissão de valores, cultura e saberes.

Entretanto, existem pesquisas científicas internacionais divulgadas pela UNESCO que contradizem as informações ditadas pelo BM e que valorizam a autonomia do professor para a garantia da qualidade educacional.

2.2 A atuação do Banco Mundial na Educação básica do Brasil

De acordo com Silva (2000) a intervenção sistemática do B M e do FMI nas políticas econômicas dos países devedores tornou-se frequente nas últimas décadas.

Os empréstimos aumentaram entre 1999 e 2000, privilegiando os setores de proteção social, finanças e leis, justiça e administração pública. Entretanto, os investimentos em políticas setoriais como agricultura, saúde e meio ambiente, diminuíram, exceto no caso da educação, ampliados no período entre 1995 – 1998.

De acordo com Haddad (2008), até 2005 havia 53 projetos em execução no país, totalizando aproximadamente US\$ 5 bilhões em recursos advindos do Banco Mundial.

O quadro seguinte retrata os atuais projetos que são apoiados pelo BM no Brasil, na área da educação englobando as regiões Centro-Oeste (Fundescola), Norte, Nordeste, e outros projetos que são tratados diretamente com os estados de Pernambuco,

Bahia, e Ceará. Esses projetos são desenvolvidos através da gestão centralizada no Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação. (FNDE)

Quadro 3: Projetos financiados pelo Banco Mundial (BM) em educação entre 2000 e 2009

NOME	DURAÇÃO	RECURSOS DO BM	OBJETIVOS ANUNCIADOS
Fundo de Fortalecimento da Escola III BR 71220	Etapa A: 05/2002- 12/2006 Etapa B: 07/2006 – 12/2010	U\$ 160 milhões U\$ 226,5 milhões	Melhoria do desempenho, redução das desigualdades e aumento da eficácia escolar.
Programa de Educação da Bahia (Fase 2) P070827	04/2001 07/2006	U\$ 60 milhões	Melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio; maior acesso ao ensino médio, melhoria do gerenciamento do sistema.
Projeto para a Melhoria da Educação Básica do Ceará – Projeto Escola Novo Milênio BR 4591	11/2000 06/2006	U\$ 90 milhões	Melhoria da qualidade e eficiência nos serviços educacionais públicos; aumento do desempenho acadêmico; fomento de um ambiente propício ao aprendizado.
Projeto Integrado de Desenvolvimento e Melhoria na Qualidade da Educação de Pernambuco EDUQ P069934	04/2005 12/2009	U\$ 31,5 milhões	Aumentar a inclusão, a eficiência e a qualidade do sistema de ensino público; fortalecer e modernizar a Secretaria de Educação; modernizar o Estado, com intervenções executadas pela Sec. de Educação e replicadas por outras instituições.

Fonte: Haddad, (2008) p.35

Analisando o quadro acima é possível perceber que desde 2000 até 2009 houve ação direta do BM na educação brasileira por meio dos projetos por ele financiados, sendo a maior instituição de financiamento externo em programas de educação. Dentre os projetos, o projeto Fundescola cuja finalidade era receber e executar os recursos financeiros advindos do BM, transferidos ao governo federal, desconsiderava e feria a capacidade gestora e a autonomia dos Conselhos das escolas. Esse projeto apropria-se de regulamentos que permitem ao Banco intervir gravemente nas políticas educacionais das 2700 cidades

atendidas, dispondo de normas até sobre a contratação de professores.

Os investimentos advindos do BM possibilitaram a construção padronizada de algumas escolas, porém tal projeto mostrou-se inadequado ao clima das regiões quentes como o norte e nordeste, deixando, assim, de atender às peculiaridades regionais. No entanto, sem o aporte de um programa próprio de manutenção, os recursos não foram suficientes, ocorrendo a degradação dos prédios.

Os programas e ações do governo federal e estadual, segundo Haddad (2008), que se apropriaram de financiamentos do BM, foram legislados e concluídos com pouca administração, participação e mediação das diversas organizações da sociedade civil brasileira. Por sua vez, o discurso do BM e do próprio governo não coincide com essas observações, pois alegam promover a participação de vários setores da sociedade ao negociar os empréstimos.

Portanto, a educação primária (primeiro ciclo) para o BM, tem como prioridade os insumos e equipamentos de qualidade, pautada na relação custo/benefício e resultados. Ações que revelam uma política que considera a educação como atividade empresarial expressa pelo incentivo ofertado aos empresários do ensino privado, aproximando-o aos interesses dos grupos ligados à educação a distância, à indústria de equipamentos técnicos e de informática, pelo monopólio das produtoras de livros didáticos e paradidáticos.

2.3 O alinhamento do Brasil à concepção educacional do BM e da OMC

De acordo com Silva (2000), desde a década de 1970 o BM tinha a concepção de educação voltada para o desenvolvimento econômico, em decorrência das diferentes políticas educacionais: as destinadas ao setor moderno-urbano e aos níveis superiores e às direcionadas ao setor agrícola-rural. Neste setor, enfatizaram-se as estratégias de ruralização das escolas com a finalidade de aumentar a utilidade prática da educação, articulando políticas gerais com o programa de alfabetização funcional e planos de educação não formal.

Por sua vez, as políticas educacionais destinadas ao setor moderno-urbano tinham como foco o planejamento da força de trabalho, na perspectiva de se estabelecer o equilíbrio entre a oferta e a demanda de mão-de-obra qualificada, expandindo ensejos de emprego produtivo, reorientando planos de estudos e apropriando-se da relação entre emprego e educação.

Portanto, o BM propôs indicadores de avaliação institucional utilizados na esfera internacional para medir o desempenho dos sistemas educacionais, apropriando-se da lógica da concorrência e do livre mercado, com a racionalização do financiamento público, qualidade e eficiência nos resultados prescritos.

Haddad (2008) revela que o plano de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1994, tinha propostas de reformas educacionais com apresentações moldadas sob as diretrizes do BM, tais como:

[...] a redução das taxas de responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora; o estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem; a implementação de um sistema nacional de avaliação do desempenho das escolas e dos sistemas educacionais para acompanhar a consecução das metas de melhoria da qualidade de ensino. (HADDAD, 2008, p.32)

O BM sempre indicou receitas educacionais com modelos pré-estabelecidos, nos quais se pode encontrar a descentralização administrativa, que implica no processo de municipalização do ensino, na concentração de recursos para o ensino fundamental e a avaliação das instituições de ensino pelos resultados da aprendizagem originando o SAEB, ENEM e o “Provão”.¹²

As políticas educacionais para a educação básica estão alinhadas com as determinações e interferências, por meio das estratégias ocorridas nas últimas décadas. Assim, conta com o consentimento do governo federal brasileiro, estadual e das elites dirigentes para a sua concretização. Essas políticas determinadas e sistematizadas têm como objetivo conduzir o ajuste estrutural e as reformas institucionais dos países em desenvolvimento, colocando-os em condições adequadas ao capital flutuante. Dessa forma,

12. Atualmente, o “Provão” é o Exame Nacional de Cursos, de 1995, substituído pelo ENADE (Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes) em 2004.

consequentemente, destroem de forma profunda a organização social dessas sociedades, especificamente, das instituições educacionais.

A OMC, sediada na cidade de Genebra na Suíça, criada em 1995 e conhecida internacionalmente como World Trade Organization, é uma das mais poderosas organizações da atualidade e tida como a entidade máxima do comércio. Ela, atualmente, conta com a participação de 151 países, dentre eles o Brasil. Os países não membros se situam na África do Norte, Oriente Médio, Rússia e Europa do Leste. A OMC possui membros e observadores, podendo ser Estados e Organizações de Estado, como a União Européia.

Antes da OMC, existia o Acordo Geral de Tarifa e Comércio (GATT) que foi instaurado a partir de 1947 para incentivar o livre comércio, pois não se consideravam as disparidades existentes entre os países, ou seja, todos os tributos de exportação e importação eram iguais, resultando em economias fragilizadas que nem sempre conseguiam competir com países fortes.

A OMC dita as normas que estabelecem e controlam o comércio entre países, pois o caráter legislador advindo do acordo prevalece, anulando ou modificando qualquer legislação comercial nacional. Uma das funções da organização é intermediar alguma negociação conflituosa, gerada por medidas protecionistas de um dos lados. Os regulamentos internacionais do comércio conduzidas pela OMC não colaboram apenas para a liberalização, mas também para regular o comércio do mundo. Entretanto, essa regulação, muitas vezes, fere normas nacionais, sendo compreendidas como formas indiretas de protecionismo aos países desenvolvidos.

Dentro da OMC existem vários acordos que têm como alvo diferentes áreas comerciais: o GATT, atualmente denominado “GATT 1994”, divide os serviços em doze setores: Comércio; Comunicação; Construção e Engenharia; Distribuição; Educação; Meio Ambiente; Serviços Financeiros; Saúde; Turismo e Viagens; Lazer, Cultura e Esporte; Transporte e “Outros”.

Assim, é necessário estar alerta para as questões sobre a educação e GATTs, com o enfoque especificamente sobre a concepção de educação. A educação nas transações do GATTs, como o transporte ou a saúde, é restringida a um mero “serviço”,

perdendo sua grandeza de direito humano.

Assumir a educação como direito humano, significa afirmá-la como uma necessidade intrínseca ao ser humano e como direito universal (para todos e com igual qualidade), indivisível e interdependente com relação aos outros direitos humanos destinados a garantir a dignidade para todas as pessoas. (HADDAD, 2008 p.95).

Isso significa que, para se concretizar essa concepção de educação, cabe ao Estado a responsabilidade para a efetivação desses direitos.

A Constituição Federal de 1988 determina em seu artigo 205 que a “educação é um direito de todos e dever do Estado e da família”, isto é, um direito público subjetivo. Essa redefinição é retomada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, elencando quais são os deveres do Estado em relação à Educação.

Essa concepção vem ratificada pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI:

O que a comunidade mundial subscreveu em Jomtien foi a oferta universal de uma educação digna para todos que forneça, ao mesmo tempo, uma base sólida para as aprendizagens futuras e as competências essenciais que permitam uma participação ativa na vida da sociedade (DELORS, 2001, p.126)

Portanto, a educação como direito humano demanda aos poderes públicos quatro tipos de obrigações:

[...] educação gratuita à disposição de todos; acessibilidade, que é a garantia de acesso à educação pública sem discriminações; aceitabilidade, que diz respeito à qualidade da educação, e por fim adaptabilidade, ou seja, correspondência entre a educação e a realidade imediata das pessoas” (HADDAD, 2008, p.95)

Isto pressupõe afirmar que o direito à educação é também fundamental para o acesso a outros direitos.

O diretor-geral da UNESCO, Koïchiro Matsuura (*apud*, Haddad 2008, p.126) revela que “apenas a pessoa que tem consciência que ele ou ela tem direitos, pode lutar por esses direitos, o direito ao trabalho, o direito de obter comida adequada, um teto ou cuidados médicos, o direito de participar ativamente da vida política, ou de beneficiar-

se do progresso da ciência e da tecnologia”. Portanto, a educação nacional tem profunda relação com o bom funcionamento da democracia. O advento da educação pública de qualidade reflete no desenvolvimento social e na diminuição das desigualdades, promovendo aos menos favorecidos lutarem pelos seus direitos e melhorarem sua qualidade de vida.

No entanto, no âmbito da OMC, os serviços são analisados como uma mercadoria que deve satisfazer ao critério da máxima liberalização e abertura do capital estrangeiro de forma a elevar ao máximo os lucros das empresas que investem nesses setores, particularmente as transnacionais.

Assim, a concepção de educação como um direito, em detrimento da educação como serviço sob a lógica do mercado, reduz o aluno de cidadão, a cliente. O exemplo dessa concepção de educação é refletido no 9º Seminário de Marketing Escolar, realizado em 2003, em São Paulo, no qual Ryon Braga, consultor de marketing escolar educacional, atribuiu o sucesso do grupo Objetivo/UNIP em decorrência da sua postura comercial e pouco acadêmica.

2.4 Educação: Princípios e orientações da UNESCO

Com o apoio da UNESCO, foi realizado em Jomtien, (Tailândia) a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, originando o Relatório de Jacques Delors, intitulado *Educação: Um tesouro a descobrir* que pontua os princípios e a concepção de Educação para o século XXI.

A Comissão presidida por Delors composta para esse evento lembra que a sociedade no século passado foi marcada pela intolerância, violência e pela desigualdade decorrente do progresso econômico e tecnológico, cujo efeito nos chama atenção para as finalidades e meios da educação. É possível perceber que estes desajustes ainda se repetem na atualidade, aumentando assim a necessidade de uma educação inclusiva.

De acordo com Delors, (2001 p.12), “a Comissão considera as políticas educativas um processo permanente de enriquecimento dos conhecimentos, do saber-fazer,

mas também e talvez em primeiro lugar, como uma via privilegiada de construção da própria pessoa, das relações entre indivíduos, grupos e nações”.

Considerando os aspectos apontados acima, o Relatório da Unesco (DELORS, 2001) reconhece na educação ao longo da vida, uma das chaves de acesso ao século XXI, superando a visão de uma educação inicial e permanente, ratificando as demandas de um mundo em rápida transformação.

O conceito de desenvolvimento humano de acordo com Delors, (2001), engloba as questões da liberdade política, econômica e social, a possibilidade da pessoa expressar a sua criatividade ou a capacidade de produzir, passando pela dignidade pessoal e o respeito pelos direitos humanos.

Jacques Delors alerta sobre o conceito de educação como expectativa do desenvolvimento humano que ultrapassa qualquer concepção de Educação estritamente utilitarista, pois ela não serve apenas para preparar pessoas qualificadas ao mundo da economia: “não se destina ao ser humano enquanto agente econômico, mas enquanto fim último do desenvolvimento.” (DELORS, 2001 p.85).

Portanto, desenvolver as competências e as habilidades de cada um corresponde, ao mesmo tempo, à incumbência basicamente humanista da educação, à reivindicação de equidade que deve orientar qualquer política educativa e às verdadeiras necessidades de um desenvolvimento endógeno, respeitador do meio ambiente natural e humano e da heterogeneidade de culturas e tradições.

A Comissão de Jacques Delors (2001) revela que o conceito da formação permanente é fundamental não somente para a adaptação ao emprego, mas também para o desenvolvimento harmonioso e contínuo do educando.

Dessa forma, não basta um indivíduo no começo da vida apropriar-se de uma grande bagagem de conhecimentos para valer-se por toda a vida. É necessário atualizar-se e aprofundar esses primeiros conhecimentos ao longo de toda a vida, para adaptar-se ao mundo em constante mudança.

Além disso, a educação implica também em uma experiência social, cujo contato permite à criança aprender a descobrir-se a si mesma, desenvolver as relações com

os outros, adquirir bases no campo do conhecimento e do saber-fazer, experiências formadas na família e comunidade antes mesmo da idade escolar.

Portanto, as políticas de educação têm a responsabilidade de valorizar o conhecimento das culturas e dos valores espirituais, das diferentes civilizações e respeitá-los para contrapor-se a uma globalização que tem apreço somente pelos aspectos tecnicistas ou econômicos.

Então, a educação para a tolerância e para o respeito do outro, condição necessária à democracia, deve ser considerada como uma tarefa geral e permanente. Uma vez, que valores como a tolerância não podem ser componentes de ensino, impostos e antecipadamente definidos, pois a ausência de interiorização levará seguramente à sua negação, porque só existirá incorporação desses valores, se forem escolhidos livremente pelas pessoas.

O Relatório Delors (2001) revela que a educação com fins econômicos não parou de crescer na maior parte dos países, em decorrência das comparações internacionais que realçam a importância do capital humano para a produtividade. Torna-se cada vez mais evidente a relação entre o ritmo do progresso técnico e a qualidade de intervenção humana, assim como a necessidade de formar agentes econômicos que revelem um comportamento inovador após utilizarem novas tecnologias.

Nesse contexto, a rapidez das alterações tecnológicas fez surgir em nível das empresas e dos países, a necessidade de flexibilidade qualitativa da mão-de-obra e a necessidade de competências evolutivas articuladas com o saber e com o saber-fazer atualizado.

Por sua vez, o mercado implicado com essas novas exigências não aceita as rotinas nem as qualificações obtidas por repetição ou imitação. A formação permanente de mão-de-obra requer a dimensão de investimento estratégico que envolve a mobilização de vários segmentos: além dos sistemas educativos, formadores privados, empregadores e representantes dos trabalhadores.

De acordo com a Declaração Delors (2001, p.72), com o advento da “sociedade da informação”, não é possível pedir aos sistemas educativos que formem mão-de-obra para empregos industriais estáveis, pois é necessário educar para a inovação,

peessoas capazes de evoluir, de se ajustar a um mundo em rápidas transformações e pessoas hábeis a dominar essas alterações.

Diante de tais reflexões, acreditamos que deve ser oferecida a todos, mas principalmente à classe popular, uma educação de qualidade para que o educando possa participar na sociedade de maneira justa e emancipatória. Ou seja, uma educação que promova a cidadania, evitando a alienação para atender somente às necessidades do mercado.

Dessa forma, a educação básica deverá promover a todos, os meios de modelar livremente a sua vida e de participar na evolução da sociedade, incluindo nos estudos um conjunto de conhecimentos e de competências indispensáveis na perspectiva do desenvolvimento humano.

CAPÍTULO 3

As avaliações da educação básica

Segundo Bonamino e Franco (1999) a década de 1980 foi marcada pelo início de diversas reformas educacionais com grandes reflexos na América Latina. Reformas que introduziram mudanças profundas em diversas dimensões, tais como as prioridades educacionais, o currículo, as formas de financiamento, a avaliação educacional e principalmente da priorização dos atos desenvolvidos pelo BM com sérias interferências nas políticas educacionais, expressando extrema insensibilidade da instituição em relação aos temas pedagógicos, otimismo do BM em relação às questões de gerenciamento com o conseqüente conflito e embate entre seus especialistas e os educadores e pesquisadores.

Entretanto, a educação é vista pelo BM como prestação de serviços e não como um direito de todos à transmissão e troca de culturas, saberes e valores. Haddad (2008) Nesse sentido, a educação é concebida pelo BM, como algo que “a educação deve ser avaliada com base no desempenho dos alunos e professores com a finalidade de prover o mais eficiente serviço aos seus ‘clientes’, os pais.” (HADDAD, 2008, p. 27) Na condição de clientes, estes deverão avaliar a escola pela sua utilidade mercadológica e o aluno deve evidenciar o que foi ensinado na escola. Este é um dos quesitos propostos pelo BM como um dos pilares para a melhoria da educação, seja pública ou privada.

É importante estar atento para as conseqüências da interferência do BM na política educacional do País:

No veio dos estudos latino-americanos sobre a influência do BM em educação, Corragio (1996) relaciona as diretivas do banco com o movimento de esvaziamento da dimensão social da cidadania, objetivo que se explicita nas formulações do banco que deslocam os tradicionais direitos universais do cidadão para a dimensão dos direitos possíveis, dependentes de disponibilidade financeira. É em relação a contextos como o diagnosticado por Corragio que Enguita (1994) se refere à polissemia do conceito de qualidade e aponta a dissociação das noções de qualidade e igualdade no discurso de muitas das reformas educacionais contemporâneas. (BONAMINO E FRANCO, 1999, p.6)

A proposta de instituição de um sistema de avaliação, de acordo Pestana

(1998), nasceu no Ministério da Educação durante o período de redemocratização do País, logo no início da Nova República em 1985/1986.

Discutia-se, nesse período, a redefinição de papéis do Estado, a questão federativa e as funções atribuídas nos diversos níveis de governo no Brasil. Isto é, o sentido da cooperação, da integração, da articulação e da parceria entre as instâncias de governo no Brasil. Sendo assim, os gestores políticos tinham como prioridade sobre a redemocratização do país, a democratização do ensino público. Assim, dois aspectos ganhavam relevância: o primeiro reconhecia que o País já havia ampliado o número de escolas, ou seja, o número de vagas aumentara, facilitando o acesso para atender às demandas que ingressavam no sistema de ensino público. Porém, os resultados gerados não eram os almejados. Apesar de não existir um sistema de avaliação que medisse o desempenho dos alunos, eram fortes as evidências de que era necessário programar a qualidade do sistema educacional. O segundo era a qualidade do ensino, a questão crítica com o advento da democratização da Educação. Em decorrência desse desafio, um sistema de avaliação era de suma importância para conhecer o desempenho dos alunos, trazendo informações úteis sobre “o que estava sendo gerado no setor educacional, como, onde, quando e quem era responsável pelo produto obtido.” (PESTANA, 1998, p.66)

Assim, surgiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), com uma atribuição do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), com o objetivo de coletar informações sobre a qualidade dos resultados educacionais, implicando sobre quando, quem e como tem acesso ao ensino de qualidade.

A criação do SAEB resultou de um grande debate e com a especial necessidade de transparência, implicados em responsabilizar os agentes do sistema educacional pelos resultados do ensino brasileiro, viabilizando a escola como prestadora de serviços (o produto) ¹³ – desempenho do aluno. “Para atingir tais objetivos, era preciso incorporar a ideia de produto do sistema educacional, definindo também o que seria e, em seguida, determinar que aspectos relacionados ao processo de obtenção do produto deveriam ser observados.” (PESTANA, 1998, p.67)

Não se pode ter uma visão ingênua e simplista da criação do SAEB. É

13. Pestana (1998) atribui produto referente ao desempenho demonstrado pelo aluno.

necessário identificar inclusive as demandas do BM ao seu surgimento. No entanto, a origem do SAEB é assinalada desde a sua implantação com o financiamento com verbas oriundas do BM, sendo primeiro financiados os ciclos de avaliação de 1995 e 1997, com indicação desde o ciclo de 1990.

O SAEB iniciou seu trabalho medindo o desempenho acadêmico dos alunos brasileiros e diante dos resultados, deu-se início a comparações, discussões e análises para verificar se os resultados possuíam ou não qualidade. Entretanto, apesar de sua abrangência, a avaliação tem sua limitação, em decorrência da incapacidade de medir vários aspectos, como as atitudes, relacionamentos afetivos e expressão de valores que são inerentes aos objetivos educacionais. Ou seja, é passível de medição em termos de aprendizagem, somente no tocante à aquisição de habilidades e competências.

Assim, a avaliação pode ser sinteticamente explicada com a comparação entre os resultados observados e os desejados. Em decorrência dessa comparação, podem ser levantadas hipóteses para atribuir as causas aos efeitos encontrados. As informações levantadas por um sistema nacional de avaliação educacional ao longo do tempo permitem averiguar a eficácia e a eficiência do sistema de ensino e as possíveis explicações para os resultados.

3.1 Reflexos da avaliação do desempenho da escola pública na perspectiva democrática e popular

Conforme Gomes e Rosenberg (1995) o sistema educacional visa à universalização do acesso, à equidade e à qualidade de ensino. Para tanto, a avaliação deverá verificar se esses objetivos estão sendo alcançados. Assim, implicará em medidas que permita conferir o grau de atendimento oferecido pelo sistema, o nível de aprendizagem, o progresso dos educandos ao longo de sua vida escolar e os investimentos financeiros reservados para essas finalidades.

Com a democratização do ensino público entre a década de 1980 e 1990, uma clientela que não tinha acesso aos bancos escolares, passa a adquirir direitos, inclusive o de frequentar a escola. Porém, o desempenho escolar dos alunos da classe popular não era

o desejado, provocando polêmicos debates sobre o conceito de qualidade de ensino.

Com o advento da política da democratização do País são frequentes os comentários descontextualizados e sem fundamentação teórica, de que os resultados apresentados nas avaliações são alarmantes, em decorrência dos novos alunos que passaram a frequentar a escola, ou seja, o segmento da sociedade historicamente excluído do sistema educativo.

De acordo com Beisiegel (2006) não se deve fazer uma conclusão reducionista e simplista dos resultados das avaliações especificamente com o advento da democratização do ensino público. Assim, é importante frisar que esse debate em torno das relações entre quantidade e a qualidade do ensino, deve sempre ter em conta um conjunto de referências mais abertas, que acolham não somente a que está incidindo no campo da educação e na sociedade brasileira do presente, mas tudo o que sucedeu em todas as esferas da vida social, ou seja, na família, na educação, na política durante a transição de uma sociedade tradicional semicolonial, para uma sociedade industrializada.

O autor propõe uma reflexão sobre algumas críticas que vêm sendo feitas à situação do ensino comum do Brasil na atualidade. À medida que a escola incorporou à sua clientela, as crianças procedentes dos setores populares, aquela adequação “ideal” deixa realmente de existir. No conjunto, limitações, dificuldades, escassez de recursos, o crescimento da demanda, a burocratização, a complexidade e a transformação da clientela, acabaram dando forma a uma situação de crise educacional no país.

Quem defende a democratização do ensino popular, não pode recusar ou criticar a qualidade do aluno que foi excluído de nossa escola. Não podemos mudar a população. “Não dá, a nossa população é essa. Precisamos fazer com que a escola passe a responder a essa população.” (BEISIEGEL 2006, p.121) Assim, pode-se pensar que o ensino ganhou qualidade, uma vez que se abriu tendencialmente à totalidade da população.

Leite e Giorgi, (2008), apontam que é necessário ponderar a qualidade de ensino em termos quantitativos, isto é, o progresso qualitativo ocorreu em decorrência da escola se abrir a uma quantidade maior de alunos oriundos de segmentos antes excluídos.

É preciso aceitar, sem reservas, com todas as suas consequências, a legitimidade da maciça presença de crianças e jovens das classes populares na escola. No

entanto, essa aceitação implica examinar o caráter de classe nas discussões sobre a qualidade do ensino.

3.2 Modelos de avaliação externa

A avaliação das redes de ensino e das escolas, é uma característica presente no conjunto das reformas educacionais implementadas em escala internacional desde a década de 1980¹⁴. Entretanto, os papéis desempenhados e as funções pressupostas pela avaliação tem se modificado em vários contextos de reformas educacionais. Nos EUA, o sistema nacional de avaliação pratica o monitoramento de metas e prioridades, incluindo, dessa forma, os mecanismos de mercado na educação.

Souza, (2005), acredita que foi em virtude da criação do SAEB, um dos principais instrumentos utilizados como parte da estratégia para melhorar a educação brasileira, viabilizado pelo INEP como um órgão encarregado desse processo, constituiu-se em marco importante nessa direção. Atualmente, o objetivo, segundo Souza, (2005), é produzir um diagnóstico confiável sobre a qualidade da educação brasileira, estado por estado, revelando informações sobre o que os alunos sabem e o que seria desejável que soubessem.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), conforme Souza (2005), a cada dois anos apura informações sobre o desempenho do aluno nas 4^a/5^o e 8^a/9^o série/ano do Ensino Fundamental e na 3^a série do Ensino Médio, em matemática e em Língua Portuguesa (leitura). Com os testes de rendimento, a avaliação tem a finalidade de produzir informações a respeito da realidade educacional brasileira e especialmente, por regiões, redes de ensino público e privado nos estados, regiões e no Distrito Federal, sendo uma fonte de informação para a política educativa.

Determinados os objetivos do sistema, é necessário constituir as estratégias e as metas para alcançá-las. As estratégias expressas nas políticas educacionais fundamentarão as categorias em que o processo de ensino aprendizagem deve proceder e

14. Bonamino e Franco (1999, p. 7)

estabelecem padrões mínimos para a qualidade do processo de ensino.

Um sistema Nacional de Avaliação segundo Gomes Neto e Rosenberg (1995), além de pressupor a universalização do acesso e da equidade, deve preocupar-se em medir a qualidade do ensino por meio de indicadores de qualidade. No entanto, o desempenho pode ser medido através de testes padronizados, implicados na hipótese subjacente de que a presença de padrões mínimos de qualidade no processo de ensino possibilitará a melhoria da aprendizagem dos alunos.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP) é uma autarquia federal ligada ao Ministério da Educação (MEC), com a função de promover pesquisas, estudos e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o pressuposto de subsidiar a elaboração e o desenvolvimento de políticas públicas para a área educacional. Ou seja, lançar informações confiáveis e claras aos gestores, educadores e a toda sociedade, com os resultados avaliativos e estatísticos nas etapas da educação básica e na modalidade de educação de jovens e adultos.

A Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB), parte integrante do INEP, tem sob sua responsabilidade, além do SAEB e da Prova Brasil, os seguintes sistemas de avaliações:

PISA- (Programa Internacional de Avaliação de Alunos)

O Brasil participa do PISA, uma avaliação padronizada que mede o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências sob a coordenação do INEP, responsável por aplicar e informar os resultados das provas em todo o país.

O PISA tem por finalidade avaliar se os alunos conseguiram apropriar-se de conhecimentos e habilidades ao término da educação obrigatória, analisando se podem continuar aprendendo, se é útil à sociedade e se estão preparados para enfrentar os desafios da sociedade moderna. Esse Programa de Avaliação visa medir o desempenho dos estudantes analisando currículo escolar, enfocando habilidades e competências necessárias à

vida cotidiana.

Esta avaliação verifica não só os conhecimentos e habilidades, mas considera, também, as motivações dos estudantes, seus hábitos de estudo e suas preferências por meio de diversas situações de aprendizagem.

O PISA é aplicado junto aos países participantes da OCDE e países não membros convidados como o Brasil que participa pela quarta vez consecutiva.

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

O ENEM completou dez anos em 2008, como o maior processo de avaliação da América Latina, pois é destinado aos alunos que concluíram o terceiro ano do Ensino Médio. Esta avaliação foi estruturada a partir dos conceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que reformulou o Ensino Médio no País, tornando-o etapa conclusiva da educação básica e porta de entrada à Educação Superior. O principal objetivo é analisar o desempenho das habilidades e competências dos estudantes, diferenciando dos vestibulares que exigem a memorização dos conteúdos.

Sendo assim, a prova do ENEM é contextualizada e interdisciplinar, exigindo do candidato menos memorização excessiva dos conteúdos e mais demonstrações de sua capacidade de “como fazer”, para colocar em prática os conhecimentos adquiridos nos anos de ensino médio. Portanto, essa modalidade de avaliação faz com que o aluno pense, raciocine e formule respostas de acordo com o que aprendeu e vivenciou.

Outra vantagem do Exame é que muitas Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil, utilizam seus resultados como complementação de seus processos seletivos. O Enem está agregado ao ProUni (Programa Universidade para Todos) que tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Foi criado pelo Governo Federal em 2005, oferecendo isenção de alguns tributos às instituições de ensino que aderem ao Programa.

ENCCEJA – Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos

O ENCCEJA é um instrumento de avaliação que, segundo o INEP mede as competências e habilidades de jovens e adultos, residentes no Brasil e no exterior, em nível de conclusão do Ensino Fundamental e Médio. A adesão ao ENCCEJA pelas secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e municípios é opcional.

Esta modalidade de avaliação tem como objetivo principal avaliar as habilidades e competências básicas de jovens e adultos que não tiveram oportunidade de acesso à escolaridade em idade apropriada. Portanto, o educando se submete a uma prova e, alcançando a média mínima exigida, consegue a certificação de conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Prova Brasil

A Prova Brasil foi criada em 2005 e avalia as escolas públicas localizadas em áreas urbanas. Conforme o INEP, essa avaliação é quase universal, em decorrência de que todos os alunos das séries avaliadas, de todas as escolas públicas urbanas do Brasil com mais de 20 alunos na série, devem fazer a prova. A Prova Brasil avalia as habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, destinada apenas aos estudantes da 4ª e 8ª série (5º e 9º ano) do Ensino Fundamental. Portanto, essa avaliação, por ser universal, expande o alcance dos resultados oferecidos pelo SAEB, divulgando as médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada um dos municípios e escolas participantes.

3.3 IDEB – O mapa da educação brasileira

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), segundo o

INEP, surgiu em 2007, como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com a finalidade de medir a qualidade de cada rede de ensino e de cada escola. O cálculo é estabelecido com base no desempenho do aluno, em avaliações do INEP, como a Prova Brasil, o SAEB e em taxas de aprovação.

O índice do IDEB é medido a cada dois anos e o objetivo do país, segundo o INEP, é alcançar as metas estabelecidas às redes municipais e estaduais, obtendo a nota seis em 2022, correspondendo ao índice de desempenho dos países desenvolvidos.

No entanto, para que o IDEB de uma rede ou escola venha a crescer, é necessário também que o aluno frequente as aulas, aprenda e não seja reprovado. Portanto, se uma escola aprovar seus alunos para a série seguinte sem que eles tenham aprendido, isso ficará evidente na análise do IDEB. Ou seja, é imprescindível não apenas a frequência, mas a qualidade da aprendizagem que será revelado nas avaliações.

De acordo com Soares e Scardovelli (2008), o índice expressa um mapeamento particularizado da educação brasileira, com dados por escolas, municípios e estados, além de indicar qual instituição que mais necessita de investimentos e cobrança de resultados. Para os pais, o IDEB é um ótimo instrumento para orientá-los na escolha da escola, na qual devem matricular seus filhos e também como argumento para cobrar resultados do governo, dos professores e gestores da instituição escolar.

O IDEB pode servir como ferramenta de análise para que os gestores da educação reflitam sobre o seu resultado e pesquisem os índices de vizinhos bem colocados no *ranking*, identificando as ações que merecem ser seguidas. O IDEB, além de ser um instrumento de análise, também se apropria de sistema de metas, que são estipuladas para cada instituição de acordo com o seu patamar. As secretarias estaduais, municipais e os gestores podem observar o resultado e analisar a melhoria da educação, radiografando as escolas mais promissoras e as problemáticas de sua rede.

Em relação ao IDEB acredita-se que este não pode servir de parâmetro para avaliar melhoras ou pioras na Educação. Nesse sentido, Ferreira (2008) argumenta que:

É um erro achar que esse é um bom critério para avaliar a Educação como um todo. Educação não é um índice econômico. O Ideb é uma estatística

baseada no desempenho dos alunos na Prova Brasil e no Saeb, avaliações que medem apenas o que foi transmitido de informação aos estudantes. Ele não leva em consideração o processo educacional como um todo, que envolve a apreensão da cultura em seu sentido maior e a formação de um cidadão completo e capaz. (FERREIRA, 2008, p.2)

O IDEB é válido se for utilizado como um instrumento de gestão, desde que sejam percebidas suas limitações como estatística que mede somente um aspecto do processo educacional. Ou seja, a educação é complexa e toda avaliação não deve pautar-se apenas em parâmetros numéricos, mas interpretar os resultados e considerar o contexto sócio-econômico dos alunos, ou seja, avaliar.

3.4 Características do Sistema Nacional de Avaliação

O SAEB é desenvolvido pelo INEP, autarquia do MEC, sendo o primeiro empreendimento brasileiro, em âmbito nacional, no sentido de avaliar profundamente o nosso sistema educacional.

De acordo com Pestana (1998), o sistema deve oferecer informações para a tomada de decisões designadas aos gestores da Educação, implicados em gerar e organizar as informações sobre a eficiência, a qualidade e a equidade da educação nacional. Ou seja, viabilizar e monitorar as políticas educacionais brasileiras.

Com as informações expressas pelo SAEB, o Ministro da Educação e as secretarias estaduais e municipais de educação, acreditam que podem determinar ações destinadas para a constituição de uma escola de qualidade. Isto é, além de avaliar os níveis de desempenho e aprendizagem efetivamente alcançados pelos educandos, os resultados do SAEB permitem constituir algumas conexões importantes sobre os fatores pertinentes ao rendimento escolar.

Assim, é levantado também o perfil socioeconômico e cultural dos alunos, bem como seus hábitos, participação dos pais, perfil dos professores e aspectos da gestão da escola, bem como equipamento disponível e as características físicas do local, com a finalidade de contextualizar e compreender os fatores relacionados ao desempenho

dos alunos.

Tradicionalmente, a ação governamental era viabilizada através de programas ou de projetos, investindo somas elevadas em construções de escolas, material didático e em capacitação de professores. Entretanto, essas ações eram realizadas quase sempre sem articulação com as políticas educacionais. Dessa forma, ao final das construções das escolas e investimento em capacitação de professores e em material didático, não se podia identificar se o ensino havia melhorado e qual a efetiva contribuição dos investimentos realizados em cada segmento.

Analisar o SAEB implica necessariamente, notar que os resultados não põem em discussão a capacidade dos alunos, mas a eficácia das políticas do setor educacional e, conseqüentemente, o mau uso de recursos que são repassados dos impostos. No entanto, o desempenho dos alunos da escola, não é divulgado porque o objetivo da amostra é avaliar o sistema de ensino. Os resultados do SAEB confirmam que o sistema educacional brasileiro não está preparado para atender as crianças que vêm de meios culturais e condições de vida precárias.

O quadro abaixo revela que o SAEB tem como pressuposto fatores determinantes ao rendimento educacional, dos quais sofrem condicionantes externos, em que certamente deverão ser considerados na avaliação. Assim, “o desempenho do aluno deve ser considerado levando-se em conta as seguintes dimensões a determinação de contextos em que ocorrem o ensino e aprendizagem e, por fim, o dimensionamento dos insumos utilizados.”(PESTANA, 1998, p.68)

Quadro 4 - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)

ENFOQUE	DIMENSÃO	INDICADOR/VARIÁVEL	INSTRUMENTO
Acesso ao Ensino Básico	Atendimento	Taxas de acesso Taxas de escolarização	Questionário do Censo Escolar do SEE/INEP/MEC
	Eficiência	Taxas de produtividade Taxas de transição Taxas de eficiência interna	
Qualidade, Eficiência, Equidade do Sistema de Ensino Básico	Produto	Desempenho do aluno, em termos de: Aprendizagem de conteúdos; Desenvolvimento de habilidade e competências.	Questões de provas
	Contexto	Nível socioeconômico dos alunos; Hábitos de estudos dos alunos; Perfil e condições de trabalho dos docentes e dos diretores; Tipo de escola; Grau de autonomia da escola; Matriz organizacional da escola.	Questionário para: alunos professores Diretores
	Processo	Planejamento do ensino e da escola; Projeto pedagógico; Relação entre conteúdos propostos/ensinados e conteúdos aprendidos; Utilização do tempo pedagógico; Estratégias e técnicas de ensino utilizadas.	
	Insumo	Infra-estrutura (adequação, manutenção e conservação): Espaço físico e instalações; Equipamentos; Recursos e materiais didáticos	Questionário sobre condições da escola

Fonte: Pestana (1998, p.68)

É importante a inclusão de todas as dimensões para analisar a equidade da oferta da educação. Porém é necessário considerar se todos os alunos estão tendo as mesmas oportunidades educacionais. Ou seja, se as escolas têm o mesmo padrão de infra-estrutura, se os insumos estão bem distribuídos e, principalmente, em que contexto os alunos estudam.

A dimensão de produto é desenvolvida através de provas com a finalidade de medir a capacidade de aprendizagem das habilidades e competências. As dimensões de contexto, os processos e insumos são analisados através de questionários aplicados aos alunos sobre os hábitos de estudo e o nível socioeconômico. É realizado também um questionário aos professores, sobre o perfil profissional e as condições de trabalho. Um questionário ao diretor também é aplicado para que revele seu perfil, suas condições de trabalho, as instalações e equipamentos da escola.

Assim, as informações resultantes dessas dimensões, possibilitarão fazer análises e reflexões sobre as possibilidades da oferta da educação com qualidade e equidade.

O quadro a seguir tem o propósito de revelar o desempenho dos alunos de 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental, de todas as escolas públicas municipais em uma grande cidade brasileira. O grupo de cinco escolas foi classificado de acordo com o Nível Socioeconômico (NSE) dos alunos. O grupo 1 retrata as escolas de um nível socioeconômico NSE mais baixo e as escolas do grupo 5, mostra os resultados das escolas com o NSE mais alto.

É possível verificar no quadro cinco, que quanto mais alto o NSE dos alunos, mais elevada é a nota das escolas. Este fenômeno pode indicar que o rendimento do aluno é consequência também do capital cultural de sua família. Entretanto, ao examinar a linha do grupo de escolas 3, nota-se que tem a pior nota, apenas 133, enquanto nesse mesmo grupo, o melhor desempenho é 208, ficando com uma considerável diferença de 75 pontos.

Quadro 5: Notas da escola de menor e de maior desempenho e média das notas das escolas em cada grupo, definidos pelo nível socioeconômico dos alunos das escolas:

Grupo de Nível Socioeconômico (NSE)	Escola com menor desempenho	Médias das escolas	Escola com maior desempenho
1	144	173	206
2	136	180	205
3	133	182	208
4	172	190	222
5	174	207	224

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação, matrizes de referência, (2008, p. 10).

Nesse estudo, o MEC, (2008), revela que apesar dos alunos pertencerem a NSE baixo, dentro da mesma rede, algumas práticas pedagógicas como a forma de ensinar e articular o projeto pedagógico, a formação dos professores, a cultura, os valores, são fatores preponderantes para melhorar o desempenho dos alunos, ficando assim explícito que “as políticas e práticas de cada escola podem fazer muita diferença no aprendizado de seus alunos”¹⁵.

15. Ministério da Educação. PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação, matrizes de referência, (2008) p. 10.

CAPÍTULO 4

Avaliação e modelos de responsabilização em educação

Segundo Afonso (2000), dois importantes vetores no campo da sociologia e da avaliação se referem aos estudos das práticas avaliativas que apóiam as aprendizagens dos alunos e à problematização, em decorrência dessas práticas avaliativas, implicados na prática pedagógica da avaliação, e, conseqüentemente, com a prestação de contas (*accountability*) do resultado dessas práticas aos diferentes níveis do sistema educativo. Afonso, (2000, p.17), explica esse modelo:

Não são, portanto, apenas as práticas avaliativas formais e informais e as suas conseqüências (educacionais, sociais, éticas, políticas ou outras) que podem interessar a uma sociologia da avaliação, mas também os modelos de responsabilização que envolvem, ou não, os professores e outros actores, as escolas e outras agências privadas ou o Estado, na prestação de contas sobre o interesse público. À sociologia da avaliação poderá incumbir ainda problematizar a relação da avaliação com os processos de mudança social (também organizacional), bem como discutir a sua utilização enquanto suporte a processos de legitimação política e de regulação/desregulação, verificáveis em diferentes níveis sociais e institucionais.

Sendo assim, o estudo da avaliação educacional deve se remeter às diversas regulamentações e abordagens estatais e legais que no decorrer do tempo condicionam as diversas formas e modelos de avaliação pertinentes a concepções pedagógicas, antropológicas ou filosóficas e que têm como premissa o profundo entendimento do contexto político, histórico, social e econômico.

Nesse sentido, a sincronia do estudo da política de avaliação, deve considerar, principalmente, as formas de regulação social estabelecidas entre mercado, Estado e comunidade, resultando, assim, nas diversas formas ou modalidades de avaliação, podendo, a mesma, atender a mais de uma função.

As funções da avaliação escolar mais conhecidas são: averiguação da proficiência acadêmica, a relação entre conteúdos e formas de avaliação, promoção da competição entre escolas e alunos e a seleção de indivíduos.

Nas instituições escolares, a avaliação em termos de gestão é um

poderoso instrumento, fundamental para a organização das relações de trabalho e de promoção, seleção e legitimação profissional.

Desde os anos 1990, a função do sistema de avaliação está direcionada à seleção das pessoas para a concepção produtivista¹⁶ do sistema educativo, principalmente nos países anglo-saxônicos. Nesses países, a avaliação ocupa um papel centralizador devido ao fato de informar à sociedade sobre o sistema educativo, contribuindo, assim, para um mercado educacional.

Portanto, compreender as funções da avaliação, implica, necessariamente, analisar as mudanças educacionais num contexto de ordem econômica e política mais ampla. Ou seja, “verificar a que interesses serve e como esses interesses são representados ou respeitados, implica aceitar que a avaliação é uma actividade afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos.” (AFONSO, 2000, p.19).

A partir da década de 1980, “o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão Estado avaliador” (AFONSO, 2000, p. 49).

O autor explica o significado desta expressão:

Esta expressão 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. (AFONSO, 2000 p.49)

Portanto, enaltecer o capitalismo de livre-mercado, através da ideologia da privatização, implica em alterações e mudanças vitais na função do Estado, tanto em nível nacional quanto local. Atenuar as despesas públicas demandou não só a apropriação de uma cultura gerencialista ou gestionária no setor público, como induziu a criação de mecanismos de responsabilização mais sofisticados.

Por sua vez, a avaliação surge como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos, tendo como pressupostos claros viabilizar a criação de indicadores e medir *performances* dos sistemas, numa época que se distingue

16. SINGER (1996)

pela cobrança de desenvolvimento dos níveis de educação nacional e pela obrigação de sustentar e instituir elevados padrões de inovação tecnológica e científica, para enfrentar a competitividade internacional. Assim, afirma Afonso (2000, p.44):

[...] as “condições sociais de implementação de mecanismos de responsabilização (*accountability*)- que surgem como resposta política e administrativa àquelas questões - têm a sua gênese em fatores sócio-econômicos e relacionam-se com as pressões para um maior controle sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas.”

Esses mecanismos de responsabilização foram impulsionados por valores que concebem a educação como produto a ser consumido e não como direito inalienável do cidadão. Ou seja, os resultados escolares deveriam ser divulgados (produto) para que os pais tivessem escolha da educação para seu filho.

No entanto, a avaliação dos sistemas educacionais tem como finalidade a responsabilização pelos resultados escolares, que são alcançados pelo uso destes testes. Sendo assim, em períodos de implementação de políticas para a educação, que exigem maior rigor e controle sobre os resultados e a prestação de contas adquire maior visibilidade.

Afonso (2000, p.45), confirma três modelos de responsabilização: “o modelo de responsabilização profissional (*Professional accountability*), o modelo gestor-burocrático de responsabilização (*management accountability*) e o modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado (*market accountability*)”.

De acordo com Afonso (2000), o modelo de responsabilização profissional, baseia-se no pressuposto, reconhecido e fundamentado por teóricos educacionais como Carl Rogers e Jean Piaget, de que só os professores têm a possibilidade de tomar providências pedagógicas face aos processos de ensino e aprendizagem. Neste modelo, a educação é entendida como direito público subjetivo e espera-se que os professores, se apropriem dos processos pedagógicos que desenvolvem.

Assim, as formas de avaliação deverão estar implicadas para atender aos aspectos de maior complexidade social, cultural e cognitiva com a finalidade de ajudar os estudantes a se desenvolverem e a aprenderem.

Entretanto, a ideologia de responsabilização na abordagem da lógica de mercado, conforme Afonso (2000) tem com o pressuposto ideológico o que vários autores têm denominado como *individualismo possessivo*. Portanto, essa denominação é decorrente da ideia de que os indivíduos são proprietários não só dos seus bens materiais, mas também das suas próprias capacidades, devendo apropriar-se de sua liberdade e colocá-las em prática numa sociedade composta por indivíduos semelhantes e livres.

Para a ideologia do individualismo possessivo, a principal função da escola é desenvolver capacidades inatas para que o aluno contribua com seu mérito para o aperfeiçoamento da sociedade. Popkewitz (*apud* Afonso 2000), alerta que esse é o fundamento dos pressupostos da democracia liberal e que nas últimas décadas podemos encontrá-lo também nas propostas conservadoras de reforma educacional.

Afonso (2000) ratifica o individualismo possessivo:

A inteligência, a personalidade, o rendimento, a moralidade são tratados como factos objetivos que podem ser identificados e medidos independente das suas relações com a comunidade; possuir uma qualidade é ser-se proprietário de si mesma, como se tratasse de um imóvel ou de uma mercadoria. (AFONSO, 2000, p. 46)

Afonso (2000), alerta que a avaliação qualitativa do sistema escolar pautada no modelo de responsabilização, sob a lógica do mercado e do controle administrativo, frequentemente utiliza testes estandardizados, pois facilitam a divulgação e a comparação dos resultados (produtos) educacionais, utilizando os resultados da avaliação de forma equivocada, ou seja, apenas de forma quantitativa.

Tanto o modelo de responsabilização, baseado na lógica do mercado, quanto o modelo que se apoia no controle administrativo, são as formas eleitas para avaliação empregadas em provas com formatos de testes objetivos que possibilitam a medição e viabilizam a comparação dos resultados acadêmicos. Para se avaliar cerca de um milhão de alunos, é necessário a avaliação por testes. Apesar de não haver outra maneira, o problema, é a forma como interpreta os dados qualitativos. Nesse sentido, o problema não é a avaliação, mas o uso que se faz dela.

Com relação a esse aspecto, é preciso atenção ao fato de que os resultados

alcançados por esses modelos de avaliação, divulgados ou não ao público (consumidores)¹⁷ implicam em maior pressão sobre os gestores, levando-os à adoção de mecanismos de domínio organizacional para garantir alguma condição de funcionamento da escola, correndo o risco de valorização de estratégias técnicas de gestão que fortaleça o conceito de gestão da **qualidade total**, com o fim de atender a esses modelos de responsabilização.

A intenção de se alcançar a **qualidade total** por parte dos órgãos de gestão, pode acarretar em uma organização escolar rígida anulando o ambiente de relativa autonomia decorrentes da sua especificidade organizacional. Assim, com a intenção de se alcançar a qualidade total, desenvolve desarticulações na gestão pedagógica, ameaçando a autonomia, à criatividade dos professores e a falta de investimento na escola por parte do Estado, de forma a isentar-se de suas responsabilidades, atribuindo toda culpa ao insucesso a equipe escolar.

Portanto, pode-se pensar na possibilidade da prática de responsabilização pública que considere a autonomia profissional dos professores, sendo a base desse modelo a produção de um relatório com a auto-avaliação com a devida discussão e reflexão dos avaliadores externos. Essa afirmação é ratificada por Afonso (2000, p.48):

O ideal seria caminhar no sentido de uma profissionalização suficiente da profissão, para que o controle sobre a qualidade do ensino fosse exercido pelos colegas, no seio da equipe pedagógica e para que o estabelecimento de ensino funcionasse segundo o modelo da auto-avaliação.

De acordo com Afonso (2000), vários autores têm se referido às virtualidades dos sistemas de responsabilização e afirma que a *prestação de contas* deve ser vista como uma apreciação neutra que, em si própria, não é boa nem má. Portanto, há maneiras de responsabilização que são desejáveis numa sociedade aberta, mas também há outras que são indesejáveis e prejudiciais. Ou seja, a escolha de mecanismos de avaliação de eficiência e prestação de contas pautadas na economia de mercado, indica a tendência ao retrocesso das teorias de avaliação da base e epistemologias antipositivistas e pluralistas, resumindo as práticas avaliativas à mera valorização de indicadores mensuráveis, evidenciando uma preocupação em avaliar os resultados (produto) em detrimento da

17. Afonso (2000) nesse sentido coloca os pais e toda a sociedade como consumidores.

avaliação do processo.

Nesta abordagem, a valorização de indicadores mensuráveis passa a indicar o novo paradigma de avaliação da escola, evidenciando, assim, como as políticas governamentais interferem na construção das práticas avaliativas. Nesse contexto passa a exigir a avaliação externa.

No entanto, em alguns países que adotaram a política de descentralização, a avaliação funciona como um instrumento de controle central por parte do Estado. Os países funcionam como instrumento para a diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado, implicados na desregulação social e na introdução da lógica de mercado na esfera da educação pública.

4.1 Política de avaliação no Estado de São Paulo

Na rede pública de Educação do Estado de São Paulo foi implantado desde 1996, um sistema de verificação denominado Sistema de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP.

Segundo a SEE/SP, esse conjunto de informações subsidia o trabalho da equipe escolar e dos demais participantes. Demonstra a superação de problemas de aprendizagem, instrumentalizando pais e estudantes para uma efetiva participação na vida escolar do aluno. Portanto, a divulgação dos resultados, permite que toda sociedade civil acompanhe e fiscalize os serviços educacionais oferecidos à população.

De acordo com a SEE/SP, o principal objetivo do SARESP é obter indicadores educacionais que contribuam para a elaboração de propostas de intervenção técnico-pedagógica no sistema de ensino, desejando a elevação do desempenho e corrigir eventuais problemas, analisando o rendimento escolar dos educandos em diferentes séries, identificando os fatores que interferem nesses resultados. “O SARESP constitui uma “bússola” para a reorientação das ações da SEE/SP especialmente no que diz respeito à capacitação dos recursos humanos do magistério, e das escolas participantes.”(SÃO PAULO (ESTADO) SEE-RELATÓRIO PEDAGÓGICO, 2008, p.8).

Além das provas, esta avaliação contou com a aplicação de questionários a pais, alunos, diretores de escola, professores das disciplinas, professores e supervisores de ensino para a coleta de informações dos responsáveis pela gestão escolar, envolvendo variáveis do ambiente escolar, socioeconômicas e culturais. A interpretação das respostas desses questionários viabiliza a compreensão do contexto em que o aluno estuda.

Segundo a SEE/SP, envolver pais, professores e diretores diretamente em suas atividades, contribuirá para a edificação e fortalecimento de uma cultura avaliativa, não-punitiva e provedora de mudanças qualitativas na Educação no Estado de São Paulo. A SEE/SP preconiza disponibilizar às famílias, aos estudantes, às equipes pedagógicas, e à sociedade civil em geral, elementos consistentes sobre a qualidade da educação proporcionada pelo Estado.

Em novembro de 2009 foi realizada a décima segunda edição do SARESP que avaliou as 2ª, 4ª, 6ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio da rede estadual, (rural e urbano) do ensino regular.

Em 2008 a rede municipal e particular participou por adesão. As provas foram realizadas em dois dias consecutivos, contemplando as áreas de Língua Portuguesa, Matemática, e Ciências da Natureza (Biologia, Física e Química), envolvendo 1.836.435 alunos e 6.481 escolas, conforme dados demonstrados no quadro seguinte:

Quadro 6: Participação dos Alunos por Rede de Ensino

REDE DE ENSINO	ALUNOS			ESCOLAS	MUNICÍPIOS
	Previstos	Participantes	%		
Estadual	1.780.252	1.589.119	89,3	5.168	644
Municipal	219.611	201.151	91,6	1.109	183
Particular	48.713	46.165	94,8	204	110
TOTAL	2.048.576	1.836.435	89,6	6.481	937

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 25

Conforme a SEE/SP (2009), a participação dos alunos do período diurno foi aproximadamente de 90% nos dois dias de aplicação, totalizando mais de um milhão e quinhentos mil estudantes, e no segundo dia de aplicação, houve uma queda de apenas 1%.

Porém, no ensino noturno a participação dos alunos foi menor, atingindo percentuais de 78,4% e 71,3%, nos respectivos primeiro e segundo dias.

Quadro 7: Participação dos Alunos da Rede Estadual por Coordenadoria de Ensino. Dia de Aplicação e Período

Nível de Ensino	Período	Previstos	1º Dia de Aplicação		2º Dia de Aplicação	
		Nº	Nº	%	Nº	%
ENSINO FUNDAMENTAL	Diurno	1.387.567	1.268.600	91,4%	1.257.321	90,6%
	Noturno	17.013	11.341	66,7%	10.720	63,0%
	Total	1.404.580	1.279.941	91,1%	1.268.041	90,3%
Ensino Médio	Diurno	150.538	130.768	86,9%	126.705	84,2%
	Noturno	225.134	178.410	79,2%	162.011	72,0%
	Total	375.672	309.178	82,3%	288.716	76,9%
TOTAL GERAL	Diurno	1.538.105	1.399.368	91,0%	1.384.026	90,0%
	Noturno	242.147	189.751	78,4%	172.731	71,3%
	Total	1.780.252	1.589.119	89,3%	1.556.757	87,4%

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 25

Conforme dados apresentados pela SEE/SP, (2009 p.25), na aplicação do SARESP de 2008, foram envolvidos na Rede Estadual 1.589.119 alunos; 5.168 escolas; 5.168 diretores; 52.757 professores aplicadores; 8.698 professores aplicadores; 11.500 monitores externos; 56.750 pais de alunos; 41.698 turmas de alunos do Ensino Fundamental; 11.059 turmas de alunos do Ensino Médio, totalizando 52.757 turmas avaliadas.

Quadro 8: Participação dos Alunos da Rede Estadual por Coordenadoria de Ensino. Dia de Aplicação e Período.

Instâncias	1º Dia de Aplicação				2º Dia de Aplicação			
	Diurno		Noturno		Diurno		Noturno	
	Participação	%	Participação	%	Participação	%	Participação	%
ESTADO	1.399.368	91,0	189.751	78,4	1.384.026	90,0	172.731	71,3
COGSP	745.209	90,3	96.880	76,4	736.176	89,2	86.937	68,6
CEI	654.159	91,8	92.871	80,5	647.850	90,9	85.794	74,3

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 26

Analisando o quadro 8, pode-se observar que a participação nesta avaliação foi maior no diurno (91,8%) em relação ao noturno (80,5%). O mesmo ocorreu com as escolas pertencentes à Coordenadoria de Ensino do Interior em relação às escolas (CEI) jurisdicionadas à Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo (COGSP).

O SARESP 2008 foi organizado a partir do currículo oficial elaborado pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas da SEE/SP – CENP. Foram preparados os itens para a prova com base nas habilidades indicadas nas Matrizes de Referência para cada série avaliada.

De acordo com a SEE/SP os níveis de desempenho têm uma interpretação pedagógica à luz da Matriz de Referência do Novo Currículo do Estado de São Paulo, obtidos com os resultados do SARESP.

A apresentação dos resultados do SARESP, em Matemática e Língua Portuguesa realizado para a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, tem a mesma escala métrica do SAEB e Prova Brasil, que foram cedidos e autorizados pelo MEC, possibilitando, assim, a comparação de resultados baseados na escala proficiência dos alunos que vão numa escala de 0 a 500.

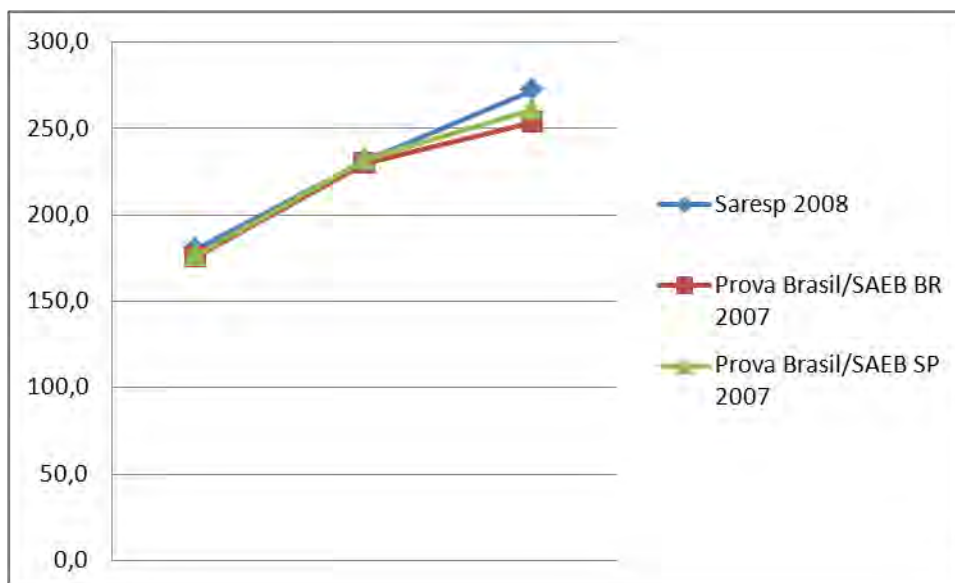
Essa escala foi criada por uma organização da sociedade civil intitulada Compromisso Todos Pela Educação (TPE), definindo que os alunos da quarta série/quinto ano devam ter nota acima de 200 pontos e os de oitava série/nono ano, tenham acima de 275. Assim, esses parâmetros foram apropriados pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação e pela SEE/SP no Programa de Qualidade das Escolas (PQE). Portanto, podem-se comparar os resultados das médias do SARESP da rede estadual paulista, com as médias da Prova Brasil/SAEB.

No entanto, o SAEB, para classificar as notas dos alunos, utiliza oito níveis. Assim, espera-se que um aluno de oitava série ou nono ano, obtenha notas mais altas em relação aos alunos de séries/anos mais baixos.

Para interpretar a escala de proficiência dos alunos de 4ª, 6ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, foram estabelecidos os pontos 125, 150, 175, 200, 225, 250, 275, 300, 325, 350, 375, 400, 425, selecionados a partir de 250, média geral da 8ª série no Ensino Fundamental, estabelecida no SAEB de 2007.

Para que seja possível exemplificar essa comparação, são utilizados os resultados de proficiência de Língua Portuguesa do SARESP 2008 (Rede Estadual) e Prova Brasil/SAEB 2007 nos gráficos seguintes:

Gráfico 9: Média de proficiência em Língua Portuguesa Saresp 2008. Prova Brasil/SAEB 2007 (Brasil e São Paulo/Rede Estadual)



	4ª EF	8ª EF	3º EM
Saresp 2008	180,0	231,7	272,5
Prova Brasil/SAEB BR 2007	175,9	230,0	253,5
Prova Brasil/SAEB SP 2007	176,7	231,9	261,4

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 33

Portanto, de acordo com a SEE/SP os resultados do SARESP 2008 em Língua Portuguesa, dos alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio são superiores aos alcançados nas avaliações nacionais, com exceção da média da 8ª série do Ensino Fundamental, que empata com a Prova Brasil/SAEB.

Os níveis de desempenho do SARESP foram agrupados em quatro níveis – Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado, implicados na expectativa de aprendizagem (habilidades, competências e conteúdos) constituída para cada série e disciplina do currículo oficial:

Abaixo do Básico – os alunos neste nível demonstram domínio insuficiente dos conteúdos, competências e habilidades desejáveis para a série escolar em que se encontram.

Básico – os alunos neste nível demonstram desenvolvimento parcial dos conteúdos, competências e habilidades requeridas para a série em que se encontram.

Adequado – os alunos neste nível demonstram domínio dos conteúdos, competências e habilidades desejáveis para a série escolar em que se encontram.

Avançado – os alunos neste nível demonstram conhecimentos e domínio dos conteúdos, competências e habilidades acima do requerido na série escolar em que se encontram.

(SARESP 2008: RELATÓRIO PEDAGÓGICO, p.35-36)

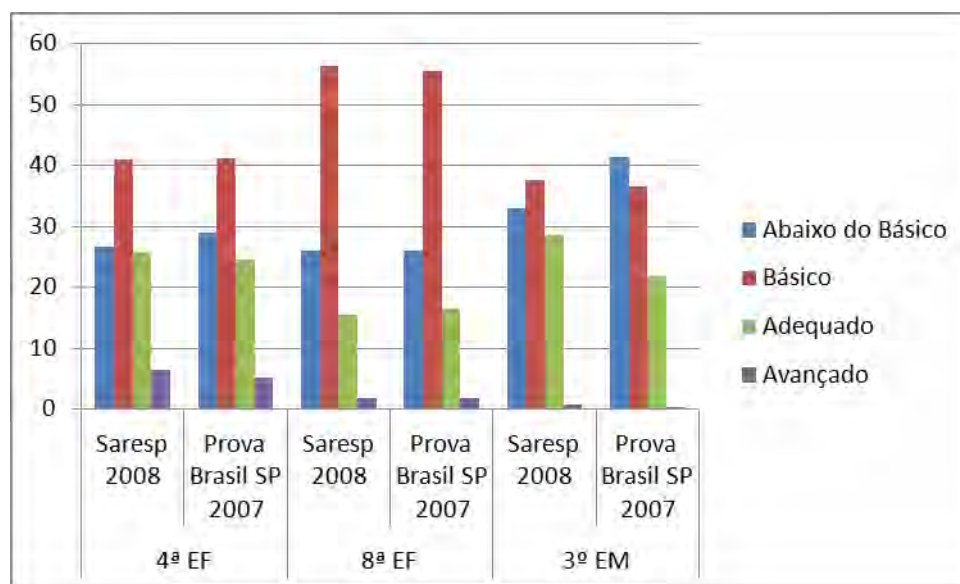
Quadro 10 – Níveis de proficiência de Língua Portuguesa - Saresp

Níveis	4ª EF	6ª EF	8ª EF	3º EM
Abaixo do Básico	< 150	<175	< 200	< 250
Básico	Entre 150 e 200	Entre 175 e 225	Entre 200 e 275	Entre 250 e 300
Adequado	Entre 200 e 250	Entre 225 e 275	Entre 275 e 325	Entre 300 e 375
Avançado	Acima de 250	Acima de 275	Acima de 325	Acima de 375

Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 36

O gráfico abaixo apresenta a comparação dos resultados do SARESP 2008 (Rede Estadual) com os resultados da Prova Brasil/SAEB 2007 – classificando nos quatro níveis de desempenho dos alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. Conclui-se que os resultados de Língua Portuguesa da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental alcançados no SARESP 2008 com a Prova Brasil/2007 são muito semelhantes nos quatro níveis de desempenho.

Gráfico 11: Distribuição de alunos da Rede Estadual nos níveis de desempenho de Língua Portuguesa – Comparação entre Saresp 2008/Saeb 2007



Fonte: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação 2009 p. 37

4.2 Plano de metas da Secretaria de Estado da Educação - IDESP

O SARESP está associado ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), sendo um indicador de qualidade das séries iniciais (1ª a 4ª séries) e finais (5ª a 8ª séries) do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio. São observados dois critérios para uma escola ser considerada boa: índice fluxo (IF), ou seja, em quanto tempo aprenderam, e o índice de desempenho dos alunos (ID), o quanto aprenderam. Estes dois critérios serão propriedades da multiplicação e apontarão a classificação de uma escola de qualidade. Isto é, não é desejável que os alunos sejam reprovados e que sejam promovidos de uma série para a outra com defasagens na aprendizagem.

Conforme a Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, o IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo) faz parte do Programa

de Qualidade da Escola (PQE), lançado em maio de 2008 com o pressuposto de promover a melhoria da qualidade e equidade do sistema de ensino na rede estadual paulista.

Segundo a SEE/SP, o IDESP tem a função de dialogar com as escolas, apontando um diagnóstico de sua qualidade e avaliar o serviço educacional prestado à sociedade. Portanto, o IDESP tem como pressuposto possibilitar aos pais e à equipe escolar as informações sobre os pontos a serem melhorados ano a ano.

Por meio do SARESP, as escolas consideradas boas são aquelas em que a maior parte dos alunos apreende as competências e as habilidades requeridas para a sua série, num período compatível à sua idade. A metodologia utilizada no cálculo do IDESP permite que a escola acompanhe sua evolução ano a ano. Em 2008, a SEE/SP divulgou o IDESP de 2007 das 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio para cada escola paulista, bem como as metas de qualidade para o ano 2009, avaliando a evolução das instituições no cumprimento das metas de qualidade da educação para cada ano.

De acordo com a SEE/SP, as metas buscam atender à demanda pela qualidade do ensino e são consideradas de extrema importância. Assim, o Programa de Qualidade das Escolas (PQE) está em consonância com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Governo Federal e com o movimento da sociedade civil “Compromissos Todos Pela Educação” (TPE) em decorrência do PDE estabelecer metas claras para cada escola da rede estadual paulista.

O “Compromisso Todos Pela Educação” institui cinco metas para a Educação Básica de qualidade para todos os Estados brasileiros em 2021. Próximo ao bicentenário da Independência do Brasil, a meta esperada é a de que alcancem patamares semelhantes aos países europeus. Entretanto, para o PQE as metas do IDESP são a longo prazo para as séries iniciais e finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio. As metas para estas etapas são estabelecidas para 2030:

Quadro 12: Metas a longo prazo – Programa Qualidade da Escola

METAS A LONGO PRAZO			
	4ª SÉRIE E.F.	8ª SÉRIE E.F.	3ª SÉRIE E.M.
META 2030	7,0	6,0	5,0

FONTE: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Programa de Qualidade da Escola (PQE) 2007 p.6

Assim, cada escola da rede pública do Estado de São Paulo, possui uma meta anual a ser alcançada. A proposta da SEE/SP é que as escolas da rede atinjam patamares semelhantes aos dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que possuem os índices de desempenho escolar mais elevado do mundo.

Conforme a SEE/SP a escola que alcançar as metas ano a ano, estabelecidas pelo IDESP, será premiada com bônus. A premiação será destinada aos professores, funcionários e demais educadores da rede estadual paulista de acordo com o desempenho dos alunos na prova do SARESP.

Portanto, dependendo do resultado da avaliação os docentes da escola serão premiados com retorno financeiro para os que alcançarem exatamente a meta, ou castigados com a falta de pagamento por não atingirem a pontuação suficiente.

Acredito que essa é a forma mais cruel, injusta e antiética que a SEE/SP vem se utilizando do sistema de avaliação, levando os professores ao desestímulo no trabalho diário, somados a sentimentos de culpa e indignação ao trabalho docente. Assim, o Estado mostra à sociedade os “culpados” ou “honrosos” pelo IDESP alcançado, devendo ser premiado como nas grandes empresas multinacionais, confirmando desta forma, a relação mercadológica na educação.

4.3 A Lógica do Estado Avaliador: Analisando a Política da Avaliação de São Paulo

Percebemos que a política de avaliação do Estado de São Paulo, pauta-se no modelo de responsabilização, termo consagrado mundialmente e que se apropria de instrumentos de medição para tornar público à sociedade, com a finalidade de cobrar resultados principalmente dos docentes pelos resultados alcançados.

Barros (2008), em artigo intitulado “Docentes na Berlinda”, revela que desde os anos 2000 alguns Estados brasileiros como o Paraná, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Ceará vêm utilizando o pagamento de bônus aos professores associando-o ao desempenho dos alunos. Apesar de os professores serem resistentes a essa política, as pesquisas revelam que os resultados apontam dados negativos a esse modelo de avaliação, como é o caso da investigação intitulada: “O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil”, realizado por Nigel Brooke, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

O pagamento de prêmios associado a resultados nas avaliações, conforme Barros, (2008), teve sua origem na Inglaterra, na década de 1980, sob os princípios produtivistas de educação, onde o foco passou a ser o estabelecimento de metas e o aumento da produtividade. Porém, tornou-se mais conhecido quando os Estados Unidos, na década de 1990, desenvolveu o sistema de pagamento individual por mérito (*merit pay*). Essa experiência estendeu-se aos países latino-americanos como o Chile, México e Bolívia e a alguns países africanos, europeus e asiáticos.

Portela *apud* (Barros, 2008), aponta dois argumentos importantes e controversos quanto à remuneração por mérito. O primeiro é que os testes em larga escala têm uma grande relação entre os alunos e o seu nível sócio-econômico. Entretanto, analisar o desempenho dos alunos sem observar o nível sócio-econômico da sala de aula, certamente irá reforçar a desigualdade social já existente. O segundo ponto é referente à implantação de uma política educacional, o que leva a compreender as intenções equivocadas do Estado em relação ao uso da avaliação,

O problema quanto à utilização das avaliações externas, é o tipo de apropriação dos resultados e objetivos dessa avaliação. Conclui-se, então, que essas

avaliações expressam características do Estado-avaliador, em decorrência da ênfase nos resultados/produtos educacionais, cujas informações e valores passam a ser de domínio público. “Sendo este o espaço onde se expressam propósitos coletivos de uma sociedade – remetendo, nomeadamente para os direitos e necessidades que são estabelecidos através de escolhas publicamente construídos.” (AFONSO, 2000, p.117)

Afonso (2000) alerta para os riscos da ideologia do sistema educacional centrada na eficiência e nos resultados. Os gestores políticos pensam que devem inovar o sistema de premiações, pondo a tônica nos resultados, porque assim, as escolas recebem de acordo com o resultado, e se tornam obsessivas em relação ao seu desempenho. Os seguidores desse mecanismo acreditam que isso precisa ser incentivado.

No relatório intitulado Reinventar a Administração Pública, elaborado sob a direção do vice-presidente americano Al Gore, e fortemente influenciado pela obra de David Osborne e Ted Gaebler, afirma-se a certa altura: “O nosso caminho é claro: temos de transitar de sistemas que responsabilizem as pessoas, para sistemas que as tornem responsáveis por resultados”. (AFONSO, 2000, p.118-119)

Os liberais acreditam que se houver premiação, as coisas melhoram na escola. É a típica análise variada do tipo causa-efeito. Entretanto, o fenômeno educacional é complexo, com muitas variáveis de entrada e saída. Esse modelo de avaliação pode trazer sérios problemas como fraudes, desmotivação do professor face ao montante do prêmio, seguida da responsabilização, e principalmente, a exclusão do aluno¹⁸.

Conforme Barros (2008), o especialista em educação da UNESCO para a América Latina e para o Caribe, Juan Casassus, acredita que as avaliações externas que acontecem anualmente, tendem a provocar distorções no sistema escolar, para alunos e professores em decorrência da necessidade da avaliação só ter validade se for interna, destinada ao processo de aprendizagem do aluno e realizada pelos professores. Acreditamos que o Estado tem o dever e o direito de controlar o sistema educacional e que isso deve ser discutido junto à sociedade.

Assim, o Estado deve refletir, investir e convocar os docentes, a sociedade e os especialistas em educação para juntos resolverem os problemas apontados

18. Barros (2008)

na avaliação. Pensamos que não é coerente utilizar os resultados das avaliações externas para acirrar competições entre escolas ou para premiar os professores em função dos resultados aferidos pelos alunos. Esse fenômeno fortalece a segmentação do sistema educacional e desresponsabiliza as autoridades, transferindo a responsabilidade somente para as escolas.

De acordo com Afonso (2000), a modalidade de avaliação mais compatível com valores neoliberais, tendo como premissa a comparação de indivíduos, a competitividade é a avaliação estandardizada criterial com publicação dos resultados, ou seja, avaliação com cobrança de resultados e conteúdos, sendo determinadas no currículo e cobradas pelo Estado. Assim, o Estado, com o poder de regulação, ou seja, com o controle sobre o currículo da política educacional, viabiliza o processo de responsabilização e de prestação de contas sobre os resultados educacionais dos alunos, passando estes a serem mais valorizados do que os processos pedagógicos.

A avaliação externa utilizada nas escolas do Estado de São Paulo apresenta um confronto de lógicas em decorrência de seu conceito, devido à maneira polêmica como vem sendo utilizada. A políticas públicas de avaliação não deve segmentar as escolas como boas ou ruins. Ou seja, da mesma maneira que não se quer uma avaliação classificatória, também não se podem classificar escolas publicamente, preparando-a para um mercado, fato que vem ocorrendo na política educacional do Estado de São Paulo. Freitas (2003, p. 77) alerta para a avaliação classificatória¹⁹:

A punição a uma escola tida como vermelha pode, de fato, torná-la ainda pior se ela já estiver no limite de suas possibilidades, pois seus atores têm a percepção de que estão fazendo o que podem e, por não serem reconhecidos, desestimulam-se. Não há crescimento, portanto.

A avaliação, além de manter uma relação íntima do professor com o seu trabalho pedagógico, intervém no controle do trabalho docente com a instituição escolar, de acordo com a concepção de avaliação e a modalidade utilizada, condicionando as opções pedagógicas e profissionais.

19. Avaliação Classificatória tem a finalidade de classificar o aluno ao de um de final de um bimestre ou ano letivo como bom ou ruim, aprovado ou retido. (HAYDT, 2003).

É evidente que este processo de avaliação externa dá lugar a uma notável desprofissionalização da função docente. O professor, de algum modo, deixa de ser dono dos seus próprios actos, perde autonomia profissional e converte-se num instrumento de objectivos e de normas impostas de fora para dentro. (AFONSO, 2000, p. 41)

O professor, vítima de imposições de currículos oficiais e avaliações externas, vive conflitos éticos como, sentimento de culpa e desinvestimento na profissionalização, em decorrência da adoção de estratégias para sua sobrevivência. Afonso (2000, p.41) aponta estudos da UNESCO em *O Rapport mondial sur l' éducation, 1991*, revelando que a maior gravidade das avaliações externas é induzir os alunos e os docentes a concentrarem-se apenas nos conhecimentos e habilidades que são pertinentes e exigidos apenas para essa avaliação.

As formas de avaliação educacional utilizadas em diversos países correspondem às concepções de trabalho dos professores e, assim, implica necessariamente que a avaliação e a autonomia dos docentes nas instituições educacionais sejam problematizadas e refletidas coletivamente.

Segundo Freitas (2003), a auto-avaliação institucional realizada a partir dos atores, é um poderoso instrumento para a não punição, ao controle e um processo de motivação permanente, podendo construir uma base sólida de “comparação consigo mesma” produzindo e apropriando-se da avaliação para alimentar as políticas públicas com resultados seguros.

As informações geradas por políticas públicas verticalizadas adotam padrões genéricos de qualidade a serem avaliados com instrumentos centrais e classificatórios, sem considerar, por métodos adequados, a relação entre as condições oferecidas e os resultados alcançados.

Freitas (2003) propõe diagnosticar a real situação de uma escola, mobilizando-a internamente, com a análise local das condições apresentadas e dos resultados obtidos, levando certamente a patamares de desempenho elevado.

A autonomia é necessária às escolas para que se faça uma avaliação objetiva e periódica dos resultados alcançados pelo estabelecimento, levando em

consideração as características dos alunos para que se estabeleça em planejamentos e estratégias, os reais objetivos educacionais para atender a instituição.

Entretanto, Freitas (2003) revela que as avaliações institucionais (ENC-Provão, SARESP, etc) vêm com uma máscara de qualidade das políticas neoliberais para monitorar os resultados das escolas de forma comparativa, quantitativa e genérica, implicados em reduzir gastos, seguindo modelos no campo empresarial.

É ingenuidade não reconhecer que a avaliação atrelada a intencionalidades da Progressão Continuada, é um poderoso instrumento às políticas neoliberais, pois a questão da qualidade fica como pretexto para redução de custos e gastos e ao corte dos direitos sociais.

Sendo assim, falar em qualidade de ensino depende do conceito de educação que se tem. Seguir parâmetros empresariais como, monitorar resultados, criar competições entre alunos e escolas e a redução de gastos são ações perigosas e insuficientes para a educação. Não é incorreto preocupar-se com os gastos, porém, tais medidas não podem ser as finalidades centrais. A utilização de políticas públicas neoliberais foca a visão economicista, deixando de lado importantes projetos como a “escola de tempo integral” em decorrência de corte de custo, comprometendo assim, os propósitos formativos da educação.

Portanto, a avaliação por si mesma não resulta em melhoria de aprendizagem. No entanto, a avaliação e a aprendizagem estão intimamente ligadas. A avaliação é essencial para a elevação da qualidade, mas não é um instrumento suficiente por si só. Para que isso aconteça, é necessário conceber a avaliação como uma ferramenta inserida numa concepção de educação e num contexto de política pública educacional. Dessa forma, a avaliação agregada a prêmios ou castigos tem como pressuposto positivista, em se preocupar com o produto final e não com o processo educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática geradora desta investigação é decorrente da importância que o Estado vem atribuindo à política de avaliação em larga escala, como ela vem sendo utilizada e as concepções de educação inerentes ao processo avaliativo que têm como pressuposto elevar a qualidade do ensino e subsidiar as políticas públicas.

Nessa perspectiva, o interesse em refletir sobre o SARESP deve-se às posições críticas e algumas perturbações que essa avaliação, ao longo dos anos vem causando e deixando dúvidas em relação às suas reais intencionalidades, funcionalidades e usos em relação aos resultados. Ou seja, trata-se de compreender como o Estado viabiliza o SARESP: como meio de controle ou como instrumento de inclusão. Para tanto, foi necessário pesquisar na literatura existente, textos referentes à elaboração das políticas públicas, à intervenção dos organismos internacionais e às modalidades de avaliação.

Ao propor uma pesquisa, cujo objeto de estudo é a política de avaliação, a finalidade é fazer uma análise crítica de como a SEE/SP vem se apropriando dos resultados do SARESP, uma vez que tem a necessidade de criar índices de desempenho, sob a lógica do Estado-avaliador com responsabilização e divulgação de resultados e com premiações ao educador. Desta forma, constitui um processo que determina o resultado quantitativo da avaliação da escola, o IDESP, incentivando, desta forma, a competitividade e o sucesso individual.

Apesar desses aspectos negativos, a pesquisa também nos proporcionou olhares críticos acerca da avaliação, sendo vista também como um processo importante e necessário que poderia ser utilizado para democratizar o ensino e, assim, estar a serviço da aprendizagem do aluno.

O caminho percorrido nesta pesquisa partiu de uma investigação referente às influências e atuação dos organismos internacionais como UNESCO, BIRD e BM, nas políticas públicas de avaliação, alinhadas a uma visão de concepção de educação.

Pesquisamos também as modalidades de avaliação, bem como PISA, ENEM, SAEB, IDEB, ENCCEJA, Prova Brasil e SARESP, suas características, objetivos e finalidades.

Para realizar essa pesquisa, foi utilizada como metodologia, do tipo estudo de caso, através de análise bibliográfica, com informações pertinentes sobre as características significativas que mantêm uma conexão sólida entre a política de avaliação educacional e as tendências mundiais.

Os questionamentos iniciais que nortearam os objetivos desta investigação puderam ser analisados ao longo desta pesquisa. Tais indagações, apresentadas no corpo do texto desta dissertação são apropriadas para reflexão, apontamentos e considerações.

1. Estas avaliações são de fato instrumentos que subsidiam a formulação de políticas educacionais e servem para aprimorar o trabalho pedagógico da escola, repercutindo positivamente no trabalho em sala de aula?

2. Como o Estado de São Paulo está se apropriando do SARESP? Como instrumento de controle ou de inclusão?

3. Qual o impacto desse modelo de avaliação para a educação?

O estudo sobre as políticas públicas revela que surgiram com o propósito de elevar a cidadania e reduzir a desigualdade social, geradas também sob a influência das reivindicações e mobilizações operárias. Os direitos sociais têm como premissa, a consagração jurídica dos trabalhadores. Porém, nem todos foram consagrados, mas, muito já foi conquistado. Por sua vez, o Estado, ao implantar estas políticas, pode não estar preocupado com a desigualdade social, mas sim com a manutenção do poder e o acesso à riqueza.

No Brasil, a desigualdade social é muito grande e os benefícios garantidos por lei ainda não atendem toda a população. Nesse sentido, o Estado vem tentando através de instrumentos de regulação, equalizar estas desigualdades num jogo de força e poder, que nem sempre atende às reivindicações do segmento social mais necessitado.

A avaliação é parte dessa política pública e se revelou um valioso e

necessário canal para se observar sistematicamente o cumprimento dos objetivos e das propostas estabelecidas, além de contemplar as funções de autoconhecimento ou de subsídio para tomada de decisão, implantação e reflexão dessas políticas. Dessa forma, apropriar-se dos resultados da avaliação, deveria implicar necessariamente numa tomada de decisão, para contribuir verdadeiramente para uma educação democrática e inclusiva.

Como a avaliação é inerente ao conceito de educação, foi necessário e fundamental conhecê-la para identificar questões relativas ao tema. A primeira visão denominada por Singer (1996) é a civil-democrática e concebe a educação como direito público subjetivo e promotor de valores emancipatórios, voltados principalmente para as classes populares e desprivilegiadas. Ou seja, o aluno é considerado e respeitado em seu contexto sócio-econômico e principalmente incluído nas políticas educacionais. Assim, a avaliação em larga escala nesta concepção, visa a atender as peculiaridades e necessidades do contexto da comunidade escolar, definindo compromissos e responsabilidades que serão compartilhados entre Estado e educadores.

A visão que se opõe a esta é denominada por Singer (1996) de produtivista. Esta concebe a educação com finalidades voltadas à preparação dos indivíduos para o mundo do trabalho e a divisão social do trabalho. O que é considerado em cada cidadão é a capacidade de produzir, cujo sucesso depende do seu próprio empenho e de seus familiares. Nesta visão, a educação tem como finalidade o aumento da produtividade e a redução da pobreza, devendo ser incentivada a competitividade e o sucesso individual. Ou seja, as regras do mercado, valem para a educação.

Consideramos tal concepção (educação sob a perspectiva produtivista) perigosa, pois esse modelo acentua e promove a desigualdade social, desligando-se das funções sociais da escola como ensinar e aprender, pensar, (re) criar, criticar e fazer. Assim, a educação deixa de ser emancipatória para atender aos interesses da elite.

Com base nos estudos realizados, identifiquei que as ingerências externas dos organismos internacionais desenvolvidas no Brasil, tinham como pressuposto o crescimento econômico do país. Portanto, a educação era considerada a mola propulsora para o crescimento industrial. Sendo assim, a escolarização era vista como instrumento utilitário para atender aos interesses do mercado.

O BM teve grande poder de influência na definição das políticas educacionais brasileiras em décadas passadas em decorrência da manipulação das políticas sociais, vinculadas à liberação de empréstimos destinados a programas de ajuste estrutural. Nesse cenário, técnicos do BM propuseram o Sistema de Avaliação da Educação Básica, implicados em responsabilizar os agentes escolares e quando, quem e como tem acesso ao ensino de qualidade. Assim, a escola, na ótica do BM passou a ser prestadora de serviços (o produto), e o aluno como um consumidor.

Diante das questões refletidas e expostas somados à experiência profissional, pudemos inferir que a avaliação externa implica em processo mais amplo que pode tomar a medida, como uma de suas dimensões, para que se reflita sobre seus significados e as possíveis estratégias a serem desenvolvidas após esse momento.

Ou seja, a educação é complexa e a avaliação não deve pautar-se apenas em parâmetros numéricos, mas interpretar os resultados e considerar o contexto sócio-econômico e cultural dos alunos, a participação dos pais, perfil dos professores e aspectos da gestão da escola, bem como os equipamentos disponíveis e as características físicas do local, possibilitando, assim, compreender os fatores relacionados ao desempenho dos alunos. Sendo assim, a avaliação externa é válida se for utilizada como um instrumento de gestão, desde que sejam percebidas suas limitações como estatística que mede somente um aspecto do processo educacional.

No entanto, a política de avaliação do Estado de São Paulo, por meio do SARESP, não potencializa este processo de avaliação para a organização e replanejamento das ações pedagógicas em decorrência da SEE/SP pautar-se somente em dados quantitativos, desconsiderando o Nível socioeconômico (NSE) dos alunos e as peculiaridades de cada escola. Esta prática avaliativa impede uma reflexão acerca dos resultados e a compreensão do processo educacional.

Outro fato que gera uma desconexão entre a teoria e a prática é a política do IDESP, do qual o Estado estabelece uma meta para cada escola, e, mediante o cumprimento dela, os educadores são premiados ou castigados com pagamento de bônus. Este mecanismo, associado ao rendimento escolar dos alunos, além de antiético, ratifica a tendência ao retrocesso das teorias de avaliação de base epistemologia antipositivistas e

pluralistas, evidenciando uma preocupação em avaliar os resultados em detrimento da avaliação do processo.

Além das metas e prêmios estabelecidos às escolas, a SEE/SP vem utilizando mecanismo associado à avaliação, a divulgação à sociedade com a comparação dos índices alcançados pelas escolas, com a responsabilização de atores escolares.

Estas características pautadas na literatura nos dão evidências suficientes, de que a concepção de educação da SEE/SP é produtivista, pois se apropria dos mesmos mecanismos utilizados no mercado, como a competição, o sucesso individual, estabelecimento de metas com vantagens monetárias, prevalecendo da lógica financeira sobre a lógica social e educacional, com a falácia dos gestores políticos que declaram que o objetivo da avaliação é a elevação da qualidade do ensino.

Nesse modelo de avaliação, o fundamental é atingir metas, preocupando-se somente com os resultados, desligando-se das funções sociais da escola. Assim sendo, a inclusão do aluno no processo educacional, no ensino equitativo e de qualidade, deixa de ser o foco, para centralizar-se somente nos dados quantitativos da avaliação, sendo um instrumento de controle e não de inclusão

Devemos avaliar e nos responsabilizar pelos resultados dos alunos, mas, o Estado também tem sua parcela de compromisso, como a formação e valorização dos professores, apoio e respeito à autonomia das escolas. Além de refletir sobre os resultados, é necessário rever o projeto pedagógico, bem como as estratégias de ensino, para que a comunidade escolar atenda às necessidades dos alunos, para que todos tenham uma escola acolhedora e alcancem uma educação democrática, inclusiva e emancipatória.

Ao encerrar esta pesquisa e orientação, acreditamos que o mesmo será fonte para novos caminhos, descobertas e olhares acerca do tema.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. **Sistema Nacional de Educação Básica: Nó da Avaliação?** Campinas, n.80 v.23. 2002 Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 26 mar. 2002.

ANDRÉ, Marli Eliza Damalzo Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional** / Marli Eliza Dalmazo Afonso de André. – Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

APEOESP-O esvaziamento do trabalho docente: falta de autoria e de autonomia. Disponível em: http://apeoespsub.org.br/especiais/revista_planejamento_2009.pdf. Acesso em 03 mai 2010.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporânea.** São Paulo: Cortez, 2000.

ALARCÃO, Isabel. **Professores Reflexivos em uma Escola Reflexiva.** São Paulo: Cortez, 2003.

BARROS, Barros. **Revista Educação.** O ensino sob medida. Editora Segmento, Ano 11 N° 131- São Paulo, 2008

BEISIEGEL, Celso Rui. **A qualidade do ensino na escola pública.** Brasília: Líber Livro, 2006.

BELLONI, Isaura. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional** / Isaura Belloni, Heitor de Magalhães, Luzia Costa de Souza. – 4ª Ed. – São Paulo, Cortez, 2007. – (Coleção Questões da Nossa Época; v. 75)

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. **Avaliação e política educacional: O processo de institucionalização do SAEB.** 1999 Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 05 ago. 2009.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro.** 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. 96 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** De 5 de outubro de 1988. In: MORAES, A. (Org.). São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino Fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008

BRASIL. Ministério da Educação. . www.enem.inep.gov.br (consultado em 20/03/2008).

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Relatório Nacional do Pisa.** Brasília: MEC, 2002. Disponível em: www.mec.gov.br. Acesso em 02 mar. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **O que é o Pisa**. INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), p. 1-5 Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em: 02 mar. 2008.

CARVALHO, Alysso (Org). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

CUNHA, Edite de Penha & CUNHA, Eleonora Schettini M. **Políticas públicas sociais –** Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002

DELORS, Jacques. **Os quatro pilares da educação**. In____. Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001

FALLEIROS, Vicente de P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1986

FERREIRA, Luciano. **O Ideb e seus resultados**. Disponível em <<http://lucianoferreira.wordpress.com/2008/07/29>> Acesso em: 31 ago 2009

FIGARI, Gérard. **Avaliar: Que referencial?** Tradutores: Júlia Ferreira e José Claudio. Executor gráfico: Bloco Gráfico. Editor: Porto Editora, LDA – 1996 Portugal

FONSECA, Marília O. Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In GENTILI, Pablo (Org.) **Pedagogia da exclusão**. Petrópolis: Vozes, p. 169, 1995

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Ciclos seriação e avaliação: confronto de lógicas**. São Paulo Moderna, 2003.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Qualidade Negociada: Avaliação e Contra-Regulação na Escola Pública**. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>> vol. 26, n. 92, 2005, p. 911-933 Acesso em: 01 mar 2010.

GIORGI, Cristiano Amaral Garboggini Di. Intervenção e Consentimento. A Política Educacional do Banco Mundial. **Revista Nuances: Estudos sobre Educação**. Faculdade de Ciências e Tecnologia. UNESP – Campus de Presidente Prudente. AnoVIII, n.8, p.183-185, set. 2002.

GOMES, Alberto Albuquerque. **Políticas Públicas, diretrizes e necessidades da educação básica/** Alberto Albuquerque Gomes, Ana Maria da Costa Santos Menin, Yoshie Ussami Ferrari Leite (org.) Presidente Prudente: Ed. Cromograf, 2002.

GOMES NETO, João Batista; ROSENBERG, Lia. **Indicadores de Qualidade do Ensino e seu Papel no Sistema Nacional de Avaliação**. Disponível em: <www.emaberto.inep.gov.br/index.php> v. 15 nº 66 1995 Acesso em: 04 ago 2009.

HADDAD, Sérgio (Org.) **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. – São Paulo: Cortez, 2008

HADJI, Charles. **Avaliação desmistificada**: trad. Patrícia C. Ramos. Porto Alegre: Artmed, 2001.

HAYDT, Regina Célia Cazaux. **Avaliação do Processo Ensino-Aprendizagem**. São Paulo, Editora Ática, 2003.

IWASSO, Simone. Resultado independe de classe social. Disponível em <http://jornaldaciencia.org.br> Acesso em 15 jan 2010.

LEITE, Y. U. F.; DI GIORGI, C. A. G. **Qualidade na e da escola pública**. Presidente Prudente-SP: Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP, 2008, 22 p. (mimeo.)

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; IOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estruturas e organização**. 2. ed. São Paulo, 2005.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

LÜCK, Heloisa. **A Dimensão Participativa da Gestão Escolar**. Disponível em <<http://eventos.tmunipal.org.br/gestaoescolar>> Gestão em Rede, Brasília, 1998. Acesso em 01 abr 2010.

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas** / Menga Lüdke, Marli E. D. A. André. – São Paulo EPU, 1986.

MÉNDEZ, Alvarez J.M. **Avaliar Para Conhecer, Examinar Para Excluir**./Tradução e Prefácio Paulo Pais; Coleção Cadernos do CRIAP; Exceção Gráfica – Grafiasa Junho, 2002, Portugal.

OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática em Educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 2003

OLIVEIRA, Romualdo Portela. Avaliações externas podem auxiliar o trabalho pedagógico da escola? In: **SÃO PAULO (SP)**. Secretaria de Educação. **Educação: fazer e aprender na cidade de São Paulo**. São Paulo: Fundação Padre Anchieta, 2008. p. 230-237

PESTANA. Maria Inês, O sistema de avaliação brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 79, n.191, p.65-73, jan./abril 1998.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Conheça o SARESP**, p.1-3 Disponível em: <<http://saresp.dunet.sp.gov.br/2005/subpages/conheca.htm>> Acesso em: 15 mar. 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2007 mostra caminhos para mais qualidade na Educação de SP**, p.1-3 Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias>> Acesso em: 15 mar. 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2007: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação; coordenação, Maria Inês Fini; equipe, Maria Conceição Conholato, Maria Helena Guimarães de Castro, Maria Eliza Fini, Zuleika de Felice Murrie. - São Paulo: SEE, 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Saresp 2008: Relatório Pedagógico: Língua Portuguesa**/Secretaria da Educação; coordenação geral, Maria Inês Fini. – São Paulo: SEE, 2009.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação Emancipatória: desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

SILVA, Maria Abadia da. A hegemonia do Banco Mundial na formulação e no gerenciamento das Políticas Educacionais. **Revista Nuances: estudos sobre educação**.

Faculdade de Ciências e Tecnologia. UNESP - Campus de Presidente Prudente, V. 6 n.6, p.35-38, out. 2000.

_____. **Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira** 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>> Acesso em: 12 mai. 2009.

_____. **Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional**. 1999. 327f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SINGER, Paul. **Poder, política e educação**. Conferência de abertura da XVIII Reunião Anual da ANPED, Caxambu, outubro de 1996.

SOARES, Sandra & SCARDOVELLI, Eliane. **Fique por dentro do IDEB**. Disponível em: <http://educarparacrescer.abril.com.br/indicadores> Acesso em: 09 mar 2009

SOUZA, Clarilza Prado de; DEPRESBITERIS, Lea; FRANCO, Maria Laura P. Barbosa; SOUZA, Sandra Fákia Lian. **Avaliação do rendimento escolar**. 3. ed. Campinas, SP: Papirus, 1994.

SOUZA, Paulo Renato. **A revolução gerenciada: educação no Brasil. 1995-2002**. São Paulo: Prentice Hall, 2005

SOUZA, Sandra Fákia Lian & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Sistemas de Avaliação Educacional no Brasil: características, tendências e uso dos resultados**. São Paulo, Relatório de Pesquisa, 2007.

SOUZA, Sandra Fákia Lian. **Avaliação do rendimento escolar**. 3. ed. Campinas, SP: Papirus, 1994.

TEDESCO, Juan Carlos. **O novo Pacto Educativo**. São Paulo: Ática, 1998.

TYLER, Ralph W. **Princípios básicos de currículo e ensino**. Porto Alegre, Globo, 1974.

VIEIRA, E. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1992.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabbino de Farias. **Política Educacional no Brasil – Brasília: Líber Livro Editora, 2007**.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.