



**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E  
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
Estudo Em Uma Escola No Município De São  
Bernardo Do Campo**

**RENATA ALVES LEOPOLDO**

**São Paulo**

**2020**

**RENATA ALVES LEOPOLDO**

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E  
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
Estudo Em Uma Escola No Município De São  
Bernardo Do Campo**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE – da Universidade Nove de Julho, na Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Educação, sob Orientador: Profº Drº Manuel Tavares Gomes.

**São Paulo**

**2020**

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E  
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
Estudo Em Uma Escola No Município De São  
Bernardo Do Campo**

Dissertação apresentada à Universidade Nove de Julho, junto ao Programa de Mestrado e Doutorado em Educação, para a obtenção do grau de Mestre em Educação, pela banca examinadora formada por,

---

**Orientador:** Profº Drº Manuel Tavares (UNINOVE)

---

**Examinador I:** Profº Drº Valter Giovedi (UFES)

---

**Examinador II:** Profº Drº Celso Carvalho (UNINOVE)

---

**Suplente I:** Profº Drº Carlos Bauer (UNINOVE)

---

**Suplente II:** Profº Drº Silvio Carneiro (UFABC)

---

Aprovada em 08 / 12 / 2020

**Leopoldo, Renata Alves.**

**Avaliação em larga escala e formulação de políticas públicas: estudo em uma escola no município de São Bernardo do Campo. / Renata Alves Leopoldo. 2020.**

**92 f.**

**Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2020.**

**Orientador (a): Prof. Dr. Manuel Tavares.**

**1. Avaliação de larga escala. 2. Ensino fundamental. 3. IDEB. 4. Município de São Bernardo do Campo. 5. Políticas públicas educacionais. 6. SAEB.**

**I. Tavares, Manuel.      II. Título.**

**CDU 37**

**Dedico este trabalho a todas e todos que lutam e acreditam numa  
educação pública brasileira emancipada.**

“[...] Eu tô aqui pra quê?  
Será que é pra aprender?  
Ou será que é pra sentar, me acomodar  
e obedecer?  
Tô tentando passar de ano pro meu pai  
não me bater  
Sem recreio de saco cheio porque eu  
não fiz o dever  
A professora já tá de marcação porque  
sempre me pega  
Disfarçando, espiando, colando toda  
prova dos colegas  
E ela esfrega na minha cara um zero  
bem redondo  
E quando chega o boletim lá em casa eu  
me escondo  
Eu quero jogar botão, vídeo-game, bola  
de gude  
Mas meus pais só querem que eu vá pra  
aula! E estude!  
Então dessa vez eu vou estudar até  
decorar cumpádi  
Pra me dar bem e minha mãe deixar  
ficar acordado até mais tarde  
Ou quem sabe aumentar minha mesada  
Pra eu comprar mais revistinha (do  
Cascão?)  
Não. De mulher pelada  
A diversão é limitada e o meu pai não  
tem tempo pra nada  
E a entrada no cinema é censurada (vai  
pra casa pirralhada!)  
A rua é perigosa então eu vejo televisão  
(Tá lá mais um corpo estendido no  
chão)  
Na hora do jornal eu desligo porque eu  
nem sei nem o que é inflação  
- Ué não te ensinaram?  
- Não. A maioria das matérias que eles  
dão eu acho inútil  
Em vão, pouco interessantes, eu fico pu

Tô cansado de estudar, de madrugar,  
que sacrilégio  
(Vai pro colégio!)  
Então eu fui relendo tudo até a prova  
começar  
Voltei louco pra contar  
Manhê! Tirei um dez na prova  
Me dei bem, tirei um cem e eu quero  
ver quem me reprova  
Decorei toda lição  
Não erre nenhuma questão  
Não aprendi nada de bom  
Mas tirei dez (boa filhão!)  
Quase tudo que aprendi, amanhã eu já  
esqueci  
Decorei, copiei, memorizei, mas não  
entendi  
Quase tudo que aprendi, amanhã eu já  
esqueci  
Decorei, copiei, memorizei, mas não  
entendi  
Decoreba: Esse é o método de ensino  
Eles me tratam como ameba e assim eu  
não raciocino  
Não aprendo as causas e consequências  
só decoro os fatos  
Desse jeito até história fica chato  
Mas os velhos me disseram que o  
porquê é o segredo  
Então quando eu num entendo nada, eu  
levanto o dedo  
Porque eu quero usar a mente pra ficar  
inteligente  
Eu sei que ainda não sou gente grande,  
mas eu já sou gente  
E sei que o estudo é uma coisa boa  
O problema é que sem motivação a  
gente enjoa  
O sistema bota um monte de abobrinha  
no programa  
Mas pra aprender a ser um *ingonorante*  
Ah, um ignorante, por mim eu nem saía

da minha cama (ah, deixa eu dormir)  
Eu gosto dos professores e eu preciso de  
um mestre  
Mas eu prefiro que eles me ensinem  
alguma coisa que preste  
- O que é corrupção? Pra que serve um  
deputado?  
Não me diga que o Brasil foi descoberto  
por acaso!  
Ou que a minhoca é hermafrodita  
Ou sobre a tênia solitária  
Não me faça decorar as capitânicas  
hereditárias!  
Vamos fugir dessa jaula!  
Hoje eu tô feliz (matou o presidente?)  
Não. A aula  
Matei a aula porque num dava  
Eu não aguentava mais  
E fui escutar o Pensador escondido dos  
meus pais  
Mas se eles fossem da minha idade eles  
entenderiam  
(Esse num é o valor que um aluno  
merecia!)  
Ih, sujô (hein?)  
O inspetor!  
(Acabou a farra, já pra sala do  
coordenador!)  
Achei que ia ser suspenso mas era só  
pra conversar  
E me disseram que a escola era meu  
segundo lar  
E é verdade, eu aprendo muita coisa  
realmente  
Faço amigos, conheço gente, mas não  
quero estudar pra sempre!  
Então eu vou passar de ano  
Não tenho outra saída  
Mas o ideal é que a escola me prepare  
pra vida  
Discutindo e ensinando os problemas

atuais  
E não me dando as mesmas aulas que  
eles deram pros meus pais  
Com matérias das quais eles não  
lembram mais nada  
E quando eu tiro dez é sempre a mesma  
palhaçada  
Manhê! Tirei um dez na prova  
Me dei bem, tirei um cem e eu quero  
ver quem me reprova  
Decorei toda lição  
Não errei nenhuma questão  
Não aprendi nada de bom  
Mas tirei dez (boa filhão!)  
Quase tudo que aprendi, amanhã eu já  
esqueci  
Decorei, copiei, memorizei, mas não  
entendi  
Quase tudo que aprendi, amanhã eu já  
esqueci  
Decorei, copiei, memorizei, mas não  
entendi  
Encarem as crianças com mais  
seriedade  
Pois na escola é onde formamos nossa  
personalidade  
Vocês tratam a educação como um  
negócio onde a ganância, a exploração,  
e a indiferença são sócios  
Quem devia lucrar só é prejudicado  
Assim vocês vão criar uma geração de  
revoltados  
Tá tudo errado e eu já tô de saco cheio  
Agora me dá minha bola e deixa eu ir  
embora pro recreio  
Juquinha você tá falando demais assim  
eu vou ter que lhe deixar sem recreio!  
Mas é só a verdade professora!  
Eu sei, mas colabora se não eu perco o  
meu emprego!”

(Música Estudo Errado, Gabriel Pensador, 1995)

## RESUMO

No Brasil, a partir de 1990, algumas avaliações foram criadas para analisar a qualidade do ensino público e privado, para que, a partir delas, pudessem ser definidas políticas públicas para a melhoria da educação brasileira. O resultado dessas avaliações serve, em tese, para a formulação ou reformulação de políticas públicas educacionais, quer em nível regional quer nacional, que guardem relação com aquele resultado. Serve, ainda, para a mudança das práticas educacionais que, eventualmente, não se mostraram satisfatórias a partir do resultado daquelas avaliações. Por exemplo, quais as contribuições da avaliação em larga escala (SAEB) na formulação das políticas públicas do município de São Bernardo do Campo, presumindo-se o desejo do ente municipal em qualificar a educação a partir dos resultados de tais exames? Com isso, esse trabalho tem por objetivo analisar a avaliação em larga escala SAEB, aplicada para os alunos dos 5<sup>os</sup> anos do ensino fundamental I de uma determinada escola, no ano de 2017, seus resultados e, a partir deles, identificar a contribuição que tais resultados tiveram na formulação ou reformulação das políticas públicas voltadas àquela unidade escolar. As categorias fundamentais da pesquisa são: avaliação em larga escala; formulação de políticas públicas. Do ponto de vista epistemológico, o estudo tem como referência a perspectiva pós-crítica que considera os fenômenos educacionais no âmbito histórico e contextual, uma perspectiva holística e relacionante, considerando a diversidade cultural e a inclusão social como fatores determinantes na definição de políticas públicas. Do ponto de vista metodológico, a abordagem tem uma dupla dimensão: qualitativa e quantitativa. No que diz respeito à primeira, fizemos a análise dos documentos sobre avaliação em larga escala que conseguimos obter em nossas pesquisas. Quanto à segunda, centrou-se na análise de dados disponíveis sobre a unidade escolar analisada e respectiva avaliação SAEB aplicada no ano de 2017. Na esteira desse processo, entendemos que as escolas brasileiras priorizam seus currículos para tornarem alunos/as aptos/as a fazerem testes. A escola objeto de nosso estudo, por exemplo, contemplou em seus planejamentos a “semana de simulados” (aplicação de testes usados em avaliações anteriores), com a clara intenção de treinar os/as alunos/as. O conteúdo transmitido aos estudantes se molda a testes padronizados, limitando a formação plena dos sujeitos e ceifando-os de conhecimentos necessários a uma atuação crítica e emancipada na sociedade em que está inserido. Logo, as avaliações em larga escala (tais como o SAEB) servem à uniformização de um sistema educacional, mundialmente estabelecido, cujo controle estrutural e administrativo está centrado nos países mais desenvolvidos, a exemplo de EUA e Japão. Apesar de serem criadas para medirem a qualidade e a evolução do processo de ensino-aprendizagem, essas avaliações não atingem tal objetivo, já que o que aferem são conteúdos e habilidades que servem tão somente à inserção dos estudantes no mercado de trabalho.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação de larga escala; Ensino fundamental; IDEB; Município de São Bernardo do Campo; Políticas Públicas Educacionais; SAEB.



## ABSTRACT

### **Large-scale evaluation and formulation of public policies: a study in a school in the municipality of São Bernardo do Campo**

In Brazil, some educational evaluations were created to analyse the quality of public and private education, so that, based on them, public policies could be defined to improve Brazilian education. The result of these evaluations is used, in theory, for educational public policies' formulation or reformulation in both regional and national levels, which are related to that result. It also serves to change educational practices that, eventually, were not satisfactory, considering the result of those evaluations. For example, what contributions are taken from large-scale evaluation SAEB for public's policy definition in the city of São Bernardo do Campo/SP, assuming the municipal entity's desire to qualify education based on the results of such examinations? Thus, this work intends to analyse the large-scale evaluation SAEB, applied to 5<sup>o</sup> level's students at Elementary Education I of a selected school, in 2017, its results and, from them, to identify its contribution in public policies' formulation or reformulation aimed at that school unit. The research's fundamental categories are the following: large scale evaluation; public policy making. From epistemological perspective, the research is based in a post-critical theory that considers the educational phenomenon in the historical and contextual scope, in a holistic and relational perspective, considering cultural diversity and social inclusion as determinants factors on public policy definitions. From a methodological view, the approach has a double dimension: qualitative and quantitative scope. Regarding to the first, we analysed the documents on large-scale evaluation that we managed to obtain in our research. As for the second, it focused on the analysis of available data on the analysed school unit and its SAEB's evaluation applied in 2017. In the wake of this process, we understood that Brazilian schools prioritize their curricula to make students able to take tests. The analysed school, for example, included in its schedules the "simulations' week" (application of tests used in previous evaluations), intending, clearly, to train students. The content taught to students is moulded to standardized tests, limiting their full training and taking them out of necessary knowledge for a critical and emancipated performance in the society in which they are inserted. Therefore, large-scale evaluations (such as SAEB) are used to standardize an educational system, worldwide established, whose structural and administrative control is entered in the most developed countries of the world, such as USA and Japan. Despite being created to measure the quality and evolution of the teaching-learning process, these evaluations don't achieve this goal, since what they measure is content and skills that only suitable for the insertion of students in the labour market.

**KEYWORDS:** Large scale evaluation; Elementary education; IDEB; São Bernardo do Campo; Public education policies; SAEB.

## RESÚMEN

### **Evaluación a gran escala y formulación de políticas públicas: un estudio en una escuela del condado de São Bernardo do Campo**

En Brasil, se crearon algunas evaluaciones para analizar la calidad de la educación pública y privada, de modo que, a partir de ellas, se puedan definir políticas públicas para mejorar la educación brasileña. El resultado de estas evaluaciones sirve, en teoría, para la formulación o reformulación de políticas públicas educativas, ya sea a nivel regional o nacional, que se relacionen con ese resultado. También sirve para cambiar prácticas educativas que, eventualmente, no resultaron satisfactorias a partir del resultado de esas evaluaciones. Por ejemplo, ¿cuáles son los aportes de la evaluación a gran escala (SAEB) en la formulación de políticas públicas en el municipio de São Bernardo do Campo, asumiendo el deseo de la entidad municipal de calificar la educación con base en los resultados de dichos exámenes? Así, este trabajo tiene como objetivo analizar la evaluación a gran escala SAEB, aplicada a alumnos de 5o curso de primaria I de una escuela determinada, en 2017, sus resultados y, a partir de ellos, identificar el aporte que tales resultados obtenidos en la formulación o reformulación de políticas públicas dirigidas a esa unidad escolar. Las categorías fundamentales de investigación son: evaluación a gran escala; formulación de políticas públicas. Desde el punto de vista epistemológico, el estudio se sustenta en la perspectiva pos-crítica que considera los fenómenos educativos en el contexto histórico y contextual, una perspectiva holística y afín, considerando la diversidad cultural y la inclusión social como factores determinantes en la definición de políticas públicas. Desde un punto de vista metodológico, el enfoque tiene una doble dimensión: cualitativa y cuantitativa. En cuanto al primero, analizamos los documentos sobre evaluación a gran escala que logramos obtener en nuestra investigación. En cuanto al segundo, se centró en el análisis de los datos disponibles sobre la unidad escolar analizada y la respectiva evaluación SAEB aplicada en 2017. A raíz de este proceso, entendemos que las escuelas brasileñas priorizan sus planes de estudio para que los estudiantes puedan tomar exámenes. La escuela objeto de nuestro estudio, por ejemplo, incluyó en sus planes la “semana de simulaciones” (aplicación de pruebas utilizadas en evaluaciones previas), con la clara intención de formar a los alumnos. El contenido que se transmite a los estudiantes se amolda a pruebas estandarizadas, limitando la formación integral de los sujetos y recogiéndoles de los conocimientos necesarios para un desempeño crítico y emancipado en la sociedad en la que se insertan. Por tanto, las evaluaciones a gran escala (como SAEB) sirven para estandarizar un sistema educativo, establecido a nivel mundial, cuyo control estructural y administrativo se centra en los países más desarrollados, como Estados Unidos y Japón. A pesar de haber sido creado a medida la calidad y evolución del proceso de enseñanza-aprendizaje, estas evaluaciones no logran este objetivo, ya que lo que miden son contenidos y habilidades que solo sirven para insertar a los estudiantes en el mercado laboral.

**PALABRAS CLAVE:** Evaluación a gran escala; Enseñanza fundamental; IDEB; Municipio de São Bernardo do Campo; Políticas Públicas Educativas; SAEB.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Evolução do IDEB na escola analisada.....	64
<b>Gráfico 2</b> – Revisão da literatura por categorias.....	83
<b>Gráfico 3</b> – Análise de autores mais citados na revisão da literatura.....	83

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Reestruturação no SAEB para se adequar à Base Nacional Comum Curricular.....	29
<b>Tabela 2</b> – Meta 7 do Plano Nacional de Educação para o Município.....	55
<b>Tabela 3</b> – Histórico do ranking do IDEB na escola analisada.....	62
<b>Tabela 4</b> – Comparativo do rendimento dos alunos nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática na escola analisada com relação aos alunos da Rede de Ensino Municipal.....	63
<b>Tabela 5</b> – Ações planejadas pela administração da unidade escolar analisada.....	66

## **SIGLAS**

- ADI – Associação para o Desenvolvimento Regional.**
- ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização.**
- ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica.**
- ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar.**
- BIRD - Banco Interamericano de Desenvolvimento Regional.**
- BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.**
- BM - Banco Mundial.**
- BNCC - Base Nacional Comum Curricular.**
- CAPES - Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do nível Superior.**
- CF - Constituição Federal do Brasil.**
- DCNs - Diretrizes Curriculares Nacionais.**
- ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio.**
- EUA – Estados Unidos da América.**
- FMI - Fundo Monetário Internacional.**
- FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.**
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.**
- IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.**
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.**
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases.**
- MEC - Ministério da Educação e Cultura.**
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.**
- ONU - Organizações das Nações Unidas.**
- PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais.**
- PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.**
- PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos.**
- PME - Plano Municipal de Educação.**
- PNE - Plano Nacional de Educação.**
- SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica.**
- SE - Secretaria Municipal de Educação.**
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.**

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>14</b>
<b>A MINHA CAMINHADA.....</b>	<b>15</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
<b>1. CAPÍTULO I</b>	
<b>1.1 Revisão da Literatura e Estado da Arte.....</b>	<b>20</b>
<b>1.2 Construção e Problematização do Objeto de Pesquisa.....</b>	<b>21</b>
<b>1.3 Referencial Teórico.....</b>	<b>26</b>
1.3.1 Avaliação em Larga Escala.....	26
1.3.2 Estado-Avaliador.....	32
1.3.3 Avaliação e Currículo.....	37
<b>2. CAPÍTULO II</b>	
<b>2.1 Caminhos Metodológicos.....</b>	<b>48</b>
2.1.1 Delineamento do Tipo e Natureza da Pesquisa.....	48
2.1.2 Instrumentos Metodológicos.....	50
2.1.3 Rede Municipal de Ensino de São Bernardo do Campo/SP.....	51
2.1.4 Técnicas de Análise de Dados.....	57
<b>3. CAPÍTULO III</b>	
<b>3.1 Das Ações Político-Administrativas Voltadas à Unidade Escolar Analisada....</b>	<b>60</b>
<b>3.2 Da Escola em Estudo.....</b>	<b>61</b>
<b>3.3 Análise Descritiva Documental.....</b>	<b>65</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>80</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>84</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>85</b>

## AGRADECIMENTO

Início este texto sendo imensamente grata a Deus, sem Ele nada disso estaria se tornando realidade.

Durante esse percurso achei que não conseguiria. No ano de 2019 fui diagnosticada com um tumor mamário e muito me entristeci, achei que teria que desistir do sonho em continuar no mestrado. Mesmo com todo apoio fundamental e incondicional do meu querido orientador Prof<sup>o</sup> Manuel Tavares, eu achei que não conseguiria, mas pela infinita misericórdia de Deus, aqui me encontro liberta do tumor e defendendo minha dissertação. Uma grande vitória!!

Nessa jornada, desde o início, tive o apoio do meu amado esposo Tamer Leopoldo, uma pessoa extraordinária que me apoiou desde o início e esteve ao meu lado em todas as decisões que tomei, teve muita paciência durante meus estudos, me deu força, é um alicerce em minha vida. Muito ele contribuiu com esta pesquisa pois, mesmo que sua área de atuação profissional seja a tributária, ele acredita na justiça social... Sendo assim, ele fez apontamentos e críticas significativas durante a minha pesquisa e ajudou a me reinventar a cada dia. É com muito orgulho que eu dedico este trabalho a ele.

Agradeço aos amigos e amigas que estiveram comigo nesse caminho, desde o início, em especial minha grande amiga Bruna Matos que me encorajou em tudo e esteve me dando o seu apoio incondicional desde o início do processo seletivo do curso; minha querida amiga Dra. Adriana Pereira da Silva, uma grande pesquisadora que me deu muitas formações particulares de temas que contribuíram para os meus estudos e emprestou-me materiais riquíssimos para a minha pesquisa; minha amiga Nadya Pereira, que sempre esteve me dando apoio e incentivos. Também não posso deixar de agradecer minha amiga Siclay Pereira, a qual apresentou-me ao programa de bolsas da Uninove.

Agradeço minhas irmãs e minha mãe pelas suas críticas e falas significativas, pois foram essas que me levaram a ser quem eu sou hoje. Passamos por muitas tribulações, lutas e vitórias juntas e chegar até aqui é também fruto desse processo familiar.

## MINHA CAMINHADA

Nasci em maio de 1980 na cidade de Osasco/SP. Ainda bebê minha família mudou-se para a cidade de São Bernardo do Campo/SP.

Minha infância foi marcada pelas brincadeiras de ruas, com as crianças da vizinhança, interagíamos enquanto nossos pais ficavam sentados em cadeiras pelas calçadas para baterem um bom papo...

Toda a minha educação básica foi em escola pública, ainda, na minha geração os adolescentes eram embalados pelo discurso de que se fizessem um “bom curso técnico” teriam emprego garantido. Faculdade? Para quê? Pois bem, não fiz o curso técnico e desejava cursar a graduação. Todavia, as universidades públicas só eram acessíveis para a elite ou para aqueles que, pelo menos, tivessem feito um bom cursinho por algum tempo. Com isso, surgiram outras prioridades como trabalho, casamento... só depois fui fazer a minha primeira graduação: PEDAGOGIA. Uma época maravilhosa da minha vida. Conheci pessoas incríveis, amigas com quem tenho contato até hoje. Um período em que agreguei muitos conhecimentos e que me lançou para um mundo de reflexões maduras, graças aos professores críticos que tive nessa jornada.

Em 2007, entrei para trabalhar na rede pública de ensino de São Bernardo do Campo, aqui tudo muda em minha vida. Até esse momento, minha experiência era lecionar na rede particular de ensino. Quando entro na rede pública, todo o filme da minha vida acadêmica enquanto aluna vem à tona: nasce em mim, a partir daí, uma “rebeldia” contra o sistema educacional posto, ou seja, uma vontade de lutar por mudanças na educação pública, pelo menos no meu contexto, na minha cidade, naquela escola em que eu atuava. Tal rebeldia é a que me move em prol de uma educação pública de qualidade efetiva.

Alguns questionamentos que surgiram enquanto professora começaram a trazer-me inquietações: por que a educação básica pública não pode ser referência em qualidade tal como é a educação superior pública brasileira? As competências da BNCC importam para quê? Para quem? Por que estão valorizando a alfabetização na educação infantil e não o brincar? O currículo das escolas públicas está voltado às avaliações ou as avaliações é que estão voltadas aos currículos escolares? É possível mudar o que está posto?

A partir de então, passei a observar as políticas públicas elaboradas nos territórios, as influências, inclusive internacionais, nas políticas educacionais e, com isso, minhas

inquietações aumentaram. Para resumir, foram elas o motor que me impulsionou a sair do senso comum e buscar respostas científicas através do curso de mestrado.

Aqui se inicia outra etapa desafiadora em minha vida. No ano de 2017, iniciei a busca por cursos de pós-graduação *stricto sensu*, quando soube que a Universidade Nove de Julho oferecia bolsas integrais para cursos de mestrado e doutorado. Confesso que não tive grandes expectativas que conseguiria; entretanto, participei do processo seletivo em 2019 e consegui entrar para o Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE). Para completar minha alegria, fui selecionada pelo orientador Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Manuel Tavares, o qual tem um modo de conduzir seus orientandos acolhedor, pois faz críticas construtivas, compreendendo e respeitando a escolha dos seus alunos, dialogando, mostrando novas perspectivas.

Esse tratamento experimentado me inspira a trabalhar com meus educandos da mesma maneira, já que o ser humano é algo igualmente inspirador, único e complexo.

Quanto ao futuro, tenho por certo que ele se apresentará diferente após a conclusão desta etapa! O conhecimento adquirido, as aulas vivenciadas, os conteúdos absorvidos, as experiências tidas com professores e colegas indubitavelmente atrairão novas oportunidades de trabalho e pesquisa que saberei abraçar com gratidão e comprometimento. Aliás, é com alegria que, a partir dos novos conhecimentos que adquiri, contribuí para o lançamento do livro “POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO EM DEBATE”, da Paco Editorial, cujo capítulo “INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS NAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA (SAEB)” é de minha autoria. O livro está disponível em edição impressa e digital (e-book).

Um educador jamais poderá deixar de sentir-se provocado, ainda mais nos tempos de hoje, nos quais as necropolíticas estão postas para que se aumente a alienação da sociedade.



## INTRODUÇÃO

Sabendo que os projetos educacionais estão em interlocução com os modelos de sociedade que se pretende constituir, os governos passaram a acompanhar o processo de educação de seus povos, no escopo da responsabilidade a eles atribuída, pelas normas internas a cada nação, de orientar e fomentar a educação dos seus cidadãos. Esse acompanhamento se dá por meio de diversas ações e normas governamentais que, aqui, serão denominadas de políticas públicas educacionais.

Cabe esclarecer que as políticas públicas, principalmente para a educação, surgem na relação de forças entre a sociedade civil (escolas, igrejas, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, organizações econômicas, movimentos sociais meios de comunicação) e Estado (poderes executivo, judiciário, legislativo), sendo eles sujeitos a diversos fatores de influência<sup>1</sup>, dentre os quais podemos citar aqueles que se originam das relações que o Estado mantém com entidades estrangeiras, tais como os acordos com agências internacionais, os quais acabam por exercer influência sobre o processo de formulação de políticas nacionais. Exemplos dessas entidades estrangeiras são o Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o World Bank (Banco Mundial - BM), sistema mundial integrado com o mercado econômico, os quais, com frequência surpreendente, firmam contratos com entes governamentais nacionais que passam – como à frente veremos – pelo tema educação pública.

É certo que sob as circunstâncias de uma sociedade em rede, o local termina por subordinar-se ao global, ajustando-se inclusive, aos ditames de organizações internacionais, como o Banco Mundial [...]  
(VIEIRA, 2011, p.129)

Dentre as políticas aplicadas ao processo de ensino, destacam-se as avaliações em larga escala – testes orientados e aplicados sob supervisão governamental a uma grande população de alunos, visando à coleta de informações e à aferição de seus conhecimentos em conteúdos específicos. Em geral, as avaliações em larga escala dos sistemas educativos são partes das responsabilidades atribuídas aos governos em acordos que

---

<sup>1</sup> Agências internacionais também operam na sociedade civil. Muitos dos seus consultores atuam em Conselhos Municipais de Educação, em institutos da sociedade civil como por exemplo: Ayrton Senna, Lemann, Unicef, etc.

envolvem diretamente ou por influência de órgãos nacionais e internacionais.

Segundo Sobrinho (2004), contudo, há uma notória inversão de propósitos, na medida em que as políticas educacionais estão ligadas aos interesses da economia e dos governos, permitindo, muitas vezes, que as políticas governamentais organizem as avaliações, e não o inverso, ou seja, os resultados das avaliações servindo como parâmetro às políticas governamentais. Para o autor, as avaliações, por mais técnicas que se apresentem, tornaram-se um fenômeno político, dado que os Estados as usam para modelar, suspender ou reformular políticas públicas. As avaliações instrumentalizam as reformas educacionais, produzindo mudanças significativas nos currículos, na gestão, no sistema educativo, inclusive na sociedade que se quer construir.

Sendo assim, é de suma importância analisar a influência que tais institutos exercem na formulação de políticas públicas voltadas a educação, pesquisando com métodos científicos se essas avaliações produzem efeitos reais significativos, buscando responder quais as contribuições dos resultados das avaliações em larga escala, aplicadas nos 5ºs anos do fundamental I, para a formulação de políticas públicas voltadas ao processo de ensino-aprendizagem na rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo/SP.

Diante de tal questionamento a metodologia deste trabalho apoiou-se em uma investigação bibliográfica e documental, de tipo quali-quantitativo e de natureza descritiva e compreensiva, apoiada em uma análise crítica sob a ótica de Bonamino (2002), Bonamino & Sousa (2012), Giovedi (2016), Mainardes (2016) e Vieira (2009, 2011, 2016, 2019) para analisar as contribuições dos resultados das avaliações em larga escala na formulação das políticas públicas educacionais, conhecer os resultados das avaliações em larga escala (SAEB) e analisar os resultados das avaliações em larga escala aplicadas no ano de 2017, no locus que este trabalho elegeu.

Numa perspectiva reflexiva, dialética e crítica, nossa pesquisa se estrutura em três capítulos. No primeiro capítulo, apresentamos a “revisão da literatura e o estado da arte”, cuja elaboração possibilitou a construção e problematização do objeto de pesquisa e, ainda no primeiro capítulo, o referencial teórico, trazendo reflexões a partir dos autores já referidos e as categorias analíticas: avaliação em larga escala, IDEB, políticas públicas educacionais e SAEB. No segundo capítulo, com os “caminhos metodológicos”, justificamos a escolha pela abordagem metodológica quali-quantitativa e os instrumentos metodológicos utilizados, bem como o locus e o universo da pesquisa. O terceiro capítulo trará, através de dados estatísticos, documentos e atos exarados pela administração pública a comprovação (ou não) das contribuições que os resultados das avaliações em

larga escala provocaram nas formulações de políticas públicas educacionais, no locus estudado.

Concluimos com considerações finais, recuperando a questão de pesquisa e objetivos e tecendo considerações argumentativas, de caráter teórico e empírico, acerca das conclusões a que a pesquisa conduziu.

# CAPÍTULO I

## 1. PERCURSO TEÓRICO DA PESQUISA

Este capítulo detalha o percurso teórico da pesquisa que foi ordenado em fases da pesquisa realizada, a saber: 1.1 Revisão da Literatura e Estado da Arte; 1.2 Construção e Problematização do Objeto de Pesquisa e 1.3 Referencial Teórico.

### 1.1 REVISÃO DA LITERATURA E ESTADO DA ARTE

Esta etapa, fundamental para o trabalho do pesquisador, refere-se à revisão da literatura e estado da arte, condições fundamentais para aferir o que foi produzido no âmbito da avaliação em larga escala e qual o estado do conhecimento. A revisão da literatura e estado da arte são imprescindíveis para a definição do objeto de pesquisa e, eventualmente, para definir os modelos epistemológico e metodológico. A construção e problematização do objeto de pesquisa permitir-nos-á definir claramente o objeto de pesquisa e uma abertura para a construção do referencial teórico que, como referimos, se situa no âmbito das teorias pós-críticas e que constituirá a fundamentação teórica da pesquisa em curso.

Por meio da revisão da literatura – publicações dos últimos sete anos e disponíveis no portal da CAPES, base de dados Scielo, Revistas Científicas como Redalyc e Revista Eccos, Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) e Google Acadêmico – foi feita a estruturação conceitual de sustentação, a partir de alguns indicadores que permitiram a construção das categorias nucleares da pesquisa e que apresentamos, em gráfico, na continuidade.

Com base nessas revisões, percebemos que as políticas nacionais têm modificado o trabalho pedagógico das escolas, o que induz a novas formas de atuação e de pensamento, produzindo considerável efeito no cotidiano dos trabalhos escolares.

## 1.2 CONSTRUÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA

Às vezes penso que se fala de cidadania como se fosse um conceito muito abstrato [...] como se, quando a palavra cidadania é pronunciada, todos a adquirissem automaticamente. Ou como se fosse um presente que os políticos e educadores dão ao povo. Não é isso. É necessário deixar claro que a cidadania é uma produção, uma criação política.

Paulo Freire

A construção do objeto de pesquisa é um percurso importante entre as etapas da realização da pesquisa. Nas palavras de Bourdieu (2007, p. 27),

O que conta mesmo em pesquisa científica é a construção do objeto. Em geral, essa construção não é algo que aconteça de uma hora para outra ou sem grandes esforços, não é um plano que se desenhe antecipadamente, à maneira de um engenheiro: é um trabalho de grande fôlego, que se realiza pouco a pouco, por retoques sucessivos, por toda uma série de correções e emendas.

Assim, o tema objeto desta pesquisa é a contribuição que as avaliações SAEB produzem para a formulação de políticas públicas educacionais voltadas ao ensino fundamental I (5º anos) no município de São Bernardo do Campo, numa determinada unidade escolar. Pretende-se analisar se os resultados dessas avaliações em larga escala são tomados em consideração para a formulação de políticas públicas educacionais. Nesse sentido, o objeto deste estudo diz respeito à possível relação entre a avaliação em larga escala e a formulação das políticas públicas educacionais para o ensino fundamental I.

A educação brasileira, historicamente, passou por diversos processos políticos, diversas alterações na sua forma de entrega à população. Tais alterações foram possíveis porque, segundo Azevedo (2004, p.65),

Os fazedores da política, ao tomarem decisões que conduzem à sua definição e formulação, estão se apoiando em algum tipo de definição social da realidade, peculiar a determinados grupos que atuam no setor concernente. Trata-se de formas [...] que procuram manter ou conquistar hegemonia de uma dada esfera de ação.

O conceito de hegemonia, a partir de Gramsci<sup>2</sup> (2017), trata sobre a dominação ideológica de uma classe social sobre a outra, impondo um discurso e narrativas que justifiquem e legitimem as diversas formas de dominação, de exploração e de subordinação da maioria da população à classe dominante. Numa condição de marcar consenso – tanto no processo de revolução, quanto na situação de dominação – a luta pela hegemonia se efetiva na sociedade civil e Estado, pois é nesses contextos que se constroem a superestrutura ideológica, cultural, moral, religiosa.

As intencionalidades sociais buscam constituir mecanismos para marcarem o consenso e a dominação. Exemplo disso acontece quando um determinado grupo social adota a concepção de mundo de um outro grupo: mesmo que tal grupo esteja em contradição com a sua realidade, ele está em uma situação de subordinação desprovida de consciência crítica e coerência.

Nessa abordagem hegemônica de grupos minoritários concentradores de poder, sob a ótica das avaliações em larga escala, aplicadas ao processo educacional, observam-se acordos, consensos internacionais e nacionais que buscam legitimar uma medida, supostamente universal, que baliza resultados de aprendizagens a bem das ordens de poder.

Não é difícil visualizar tais influências. Durante décadas, o Banco Mundial vem recomendando “pacotes” de medidas educativas para os mais variados países, dentre eles estão:

- a. Prioridade na educação primária.
- b. Melhoria da eficiência da educação.
- c. Ênfase nos aspectos administrativos.
- d. Descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas 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.
- e. A análise econômica como critério dominante na definição das estratégias. (SILVA; AZZI; BOCK, s/d, p.14)

---

<sup>2</sup> Antônio Gramsci (22/01/1891 – 27/04/1937) foi um filósofo neomarxista, jornalista, crítico literário e político italiano. Escreveu sobre teoria política, sociologia, antropologia e linguística. Foi membro-fundador e secretário-geral do Partido Comunista na Itália, e deputado pelo distrito do Vêneto.

Tais “pacotes” configuram a metodologia principal para a definição de políticas educacionais, ou seja, “[...] um instrumento de diagnóstico para começar o processo de estabelecer prioridades [...]”, segundo José Luís Coraggio. (2007, p.75)

Segundo Silva, Azzi, Bock (s/d, p. 17), “a educação é encarada pelo Banco como a prestação (pública ou privada) de um serviço, e não como um direito de todos à transmissão e troca de saberes, cultura e valores.” A educação está submetida a uma perspectiva economicista, visando à restrição do gasto público, limitando-se a metas educacionais, com foco no ensino fundamental I, pregando um sistema que

[...] incentiva a lógica de mercado como fator de eficiência dos sistemas de ensino, tanto pelo posicionamento das famílias como consumidoras de um serviço, chamando-as até mesmo a se co-responsabilizarem por sua manutenção, quanto franqueando os níveis educativos mais elevados à atividade capitalista por meio da privatização.

O Brasil é um dos maiores clientes do Banco Mundial. Desde 1949, tem contraído empréstimos bilionários, sendo “parceiro do Brasil há mais de 60 anos, e já apoiou o governo brasileiro, estados e municípios em mais de 430 financiamentos, doações e garantias, que somam quase US\$ 50 bilhões.”<sup>3</sup>

Na década de 90, reformas políticas implementadas na educação brasileira, alinhadas com as diretrizes do Banco Mundial, resultaram na reestruturação da educação escolar, cabendo citar a organização e redefinição dos currículos escolares por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), entrando em vigor uma nova legislação educacional, lei nº 9.394/96, reconfigurando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Esse movimento de reformas adotado pelo governo acompanhou a tendência mundial, observada em países que mantiveram acordos de ajuda financeira com instituições internacionais vinculadas à Organização das Nações Unidas, tais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, os quais condicionaram as mencionadas ajudas a políticas públicas educacionais a serem implementadas pelos Estados ajudados.

Dessa forma, ao analisar políticas públicas educacionais, precisamos compreender a influência que as mencionadas instituições internacionais exercem nos países que aceitam suas regras, sobretudo nos países denominados periféricos.

---

<sup>3</sup> <https://nacoesunidas.org/agencia/bancomundial/>

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), organismo vinculado ao Banco Mundial, com o propósito teórico de buscar o desenvolvimento econômico permanente entre os países membros e coordenar políticas nacionais e internacionais voltadas para democracia liberal, tem parceria com o MEC (Ministério da Educação e Cultura) para auxiliar o sistema educacional brasileiro, com princípios de governança empresarial, criando em 1997 o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). O Brasil ingressou no PISA no ano de 2000, quando foi aplicada a primeira avaliação nacional padronizada,

[...] sendo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) o órgão responsável pelo planejamento e operacionalização dessa avaliação no país, o que envolve representar o Brasil perante a OCDE, coordenar a tradução dos instrumentos de avaliação, coordenar a aplicação desses instrumentos nas escolas amostradas e a coleta das respostas dos participantes, coordenar a codificação dessas respostas, analisar os resultados e elaborar o relatório nacional. (RELATÓRIO PRELIMINAR PISA, 2018, p.13)

Esse programa avalia estudantes e produz indicadores que possibilitam discussões sobre a qualidade da educação básica, na visão de mercado financeiro, entre os países participantes do PISA e integrantes da OCDE.

No Brasil, algumas avaliações foram criadas para analisar a qualidade do ensino público e privado, para que, a partir disso, possam ser definidas algumas políticas públicas nacionais para a melhoria da educação.

Dentre as avaliações em larga escala, destacam-se três: “Provinha Brasil”, “Prova Brasil” e o “SAEB” - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Conforme o site do Ministério da Educação (MEC, 2018), são avaliações diagnósticas em larga escala. Estas avaliações são desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) com o intuito de avaliar a qualidade do ensino das instituições de ensino fundamental do país a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

As discussões sobre avaliação em larga escala surgiram no Brasil, subordinadas às propostas de avaliação em âmbito internacional. Tais propostas, iniciadas pelos Estados Unidos em 1970 (o mesmo país que liderou a criação do Banco Mundial), coincidem com a construção de indicadores internacionais de qualidade da educação, elaborados pela OCDE.



O contexto político-social vivido atualmente, permeado por sistemas de avaliação em larga escala (como o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes/*Programme for International Student Assessment* - PISA, por exemplo), demanda refletir se os indicadores dessas avaliações de desempenho escolar em larga escala contribuíram para a formulação ou reformulação de políticas públicas educacionais e se influenciaram o trabalho docente, sob uma ótica social ampla e inclusiva.

A análise conceitual e o referencial teórico que fundamentaram a presente pesquisa utilizaram os trabalhos de Bonamino (2002), Bonamino & Sousa (2012), Valter Giovedi (2016), Sofia L. Vieira (2009, 2011, 2016, 2019), Stephen Ball & Richard Bowe (1992) e Jefferson Mainardes (2006). Trazem a compreensão de que as políticas assumem determinados contornos conforme os interesses dos grupos de pressão. Discutem questões sobre indicadores de sucesso escolar, abordando o sistema nacional de avaliação, currículo escolar e políticas públicas educacionais. Analisam as avaliações em larga escala implementadas no Brasil e seus impactos nos currículos escolares, como, por exemplo, apontando críticas nas políticas educacionais que direcionam, em muitos casos, para um currículo reduzido, priorizando conteúdos abordados nos testes padronizados. Stephen Ball (1992) e seus colaboradores Richard Bowe e Jefferson Mainardes, no âmbito da formulação de políticas públicas, abordam o ciclo de políticas, em um modelo que se desenvolveu com base no exame de políticas educacionais inglesas e se faz relevante no contexto de realidade brasileira, em razão de seu enfoque crítico, interrogativo e autônomo. Ball analisa desde a política existente no interior das escolas - a micropolítica - até à rede global das políticas educacionais - a macropolítica.

Partindo das referências teóricas anteriormente mencionadas, construímos as categorias “avaliação em larga escala” e “formulação de políticas públicas educacionais” em uma perspectiva política e pedagógica - articuladas aos conceitos de justiça social, poder, desigualdades sociais e discurso – trazendo reflexões mediante a seguinte questão: quais as contribuições dos resultados das avaliações em larga escala, aplicadas nos 5ºs anos do fundamental I, para a formulação de políticas públicas educacionais, em uma unidade escolar da rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo/SP?

A partir da questão nuclear da pesquisa definimos o seguinte objetivo geral:

- Analisar as contribuições dos resultados das avaliações em larga escala na formulação das políticas públicas educacionais aplicadas aos alunos dos 5º anos

do Fundamental I de uma unidade escolar da rede pública de ensino no município de São Bernardo do Campo/SP.

No sentido de atingir o objetivo geral formulado e de responder à questão de pesquisa enunciada, formulamos os seguintes objetivos específicos, aplicados à unidade escolar selecionada:

- Conhecer os resultados das avaliações em larga escala (SAEB).
- Analisar os resultados das avaliações em larga escala aplicadas no ano de 2017.
- Identificar as contribuições que os resultados dessas avaliações tiveram para a formulação das políticas públicas educacionais voltadas aos alunos do ensino fundamental I, de 2018 a 2019, matriculados na mencionada unidade.

Pretende-se apresentar uma abordagem de organização metodológica de análise de estudo bibliográfico e documental, evidenciando o perfil quali-quantitativo da pesquisa.

### **1.3 REFERENCIAL TEÓRICO**

Este referencial teórico destina-se a apresentar os fundamentos epistemológicos da pesquisa, a partir das referências teóricas comuns que pesquisamos na Revisão da Literatura tendo em consideração a categoria “avaliação em larga escala.” Como já referimos, optamos pelo modelo epistemológico pós-crítico por considerarmos que se ajusta ao objeto de pesquisa. Consideramos que todas as avaliações, incluindo a avaliação em larga escala, devem contribuir, sobretudo, para mudanças significativas nos processos de ensino-aprendizagem, tendo em vista maior qualidade de ensino, inclusão dos alunos e respectivo sucesso e não o cumprimento das determinações neoliberais. Estas são marcas importantes do modelo epistemológico pós-crítico.

#### **1.3.1 Avaliação em Larga Escala**

Para a reflexão que este trabalho se propôs, a partir dos autores Alicia Maria Catalano de Bonamino, Sandra Zákia Sousa, Sofia Lerche Vieira e Valter Giovedi, foram analisadas questões sobre indicadores de acesso e sucesso escolar abordando o sistema nacional de avaliação SAEB, como também a influência que essa avaliação exerce na formulação de políticas públicas.

Antes de analisar, nos capítulos seguintes deste trabalho, se os resultados das

avaliações em larga escala influenciam ou não a formulação de políticas públicas educacionais para o fundamental I na rede municipal de São Bernardo do Campo, é necessário compreender que essas avaliações em larga escala ganharam maior destaque na agenda mundial a partir de 1970, tendo como principais atores o Banco Mundial e setores empresariais. (BONAMINO; SOUSA, 2012)

Regra geral, as avaliações em larga escala dos sistemas educativos são instituídas pelos entes governamentais, os quais sofrem influências internas e externas. Tais avaliações são gerenciadas e produzidas fora do contexto da escolarização, tendo os organismos internacionais um papel importante nesse contexto, sendo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) um dos principais agentes estimuladores dessa prática de avaliação em larga escala padronizada.

Produzida pelo Instituto Nacional de Estudos Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a avaliação em larga escala, também conhecida como avaliação externa, tem por finalidade colher indicadores comparativos de desempenho que ofereçam subsídios para formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas - federal, estadual e municipal - como também, para tomada de decisões sobre os currículos escolares.

O INEP é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), criada em 1937. É da responsabilidade do INEP promover estudos e pesquisas no âmbito da educação, a produção dos sistemas de avaliação que possam contribuir para a formulação das políticas educacionais. Para além das funções referidas anteriormente, também lhe compete o monitoramento das instituições de ensino, sejam públicas ou privadas. O órgão passou por uma grande reorganização, em 1995 e, atualmente, sua atividade central é o levantamento estatístico e avaliações em todos os níveis e modalidades de ensino. (BRASIL/INEP, 2019)

De acordo com Vieira (2009, p. 107),

[...] os procedimentos passaram a contar com recursos que permitiram gerar uma base de dados de grande relevância para a política educacional. O denominado Censo Escolar [...] a cada ano compila um conjunto expressivo de dados que permitem a elaboração de vários indicadores de quantidade e qualidade do sistema educacional do país, por região, estado, município, dependência administrativa e até mesmo unidade escolar.

Entre as avaliações em larga escala que são realizadas pelo INEP, está o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1988 e reestruturado pela

Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005 - o qual traz informações educacionais que possam orientar as políticas públicas educacionais. É um instrumento que tem por finalidade avaliar a qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem da educação básica. (VIEIRA, 2009) O SAEB era composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil. Em 2013, pela Portaria nº 482/2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) - prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) - passa a compor o SAEB. Por sua vez,

[...] a ANEB manteve os procedimentos da avaliação amostral (atendendo aos critérios estatísticos de no mínimo dez estudantes por turma) das redes públicas e privadas, com foco na gestão da educação básica que, até então, vinha sendo realizada no SAEB. Já a ANRESC passa a avaliar, de forma censitária, as escolas que atendessem aos critérios de no mínimo 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (4ª série/5º ano) ou dos anos finais (8ª série/9º ano) do ensino fundamental de escolas públicas, permitindo gerar resultados por escola. (MEC/INEP, 2020)

Assim, realizado a cada dois anos no ensino fundamental e médio, o SAEB, a partir do ano de 2019, passou a contemplar, de forma experimental, a educação infantil. Mas não só, outras mudanças ocorreram naquele ano, a exemplo da eliminação das siglas ANA, ANEB e ANRESC, sendo todas elas agora identificadas pela sigla SAEB, acompanhadas das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos em cada uma, e a forma de aplicação dos testes voltou a ser amostral para algumas áreas do conhecimento e públicos-alvo. Tendo em vista a adequação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o SAEB sofreu novas reformulações e, como pode ser constatado no Portal do MEC/INEP (2020),

[...] às vésperas de completar três décadas de realização, o SAEB passa por uma nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A BNCC torna-se a referência na formulação dos itens do 2º ano (língua portuguesa e matemática) e do 9º ano do ensino fundamental, no caso dos testes de ciências da natureza e ciências humanas, aplicados de forma amostral.

A avaliação da alfabetização passa a ser realizada no 2º ano do ensino fundamental, primeiramente de forma amostral. Começa a avaliação da educação infantil, em caráter de estudo-piloto, com aplicação de questionários eletrônicos exclusivamente para professores e diretores. Secretários municipais e estaduais também passam a responder questionários eletrônicos.

A tabela a seguir ilustra as alterações pelas quais o SAEB passou a partir do ano de 2019, com informações colhidas diretamente do portal do MEC/INEP:

Tabela 1 - Reestruturação no SAEB para se adequar à Base Nacional Comum

<b>Público-alvo</b>	<b>Abrangência</b>	<b>Formulação dos Itens</b>	<b>Áreas do Conhecimento / Disciplinas Avaliadas</b>
<b>Creche e pré-escolas da Educação Infantil</b>	Escolas públicas – Amostral (Estudo piloto)	BNCC	
<b>2º ano do Ensino Fundamental</b>	Escolas públicas – Amostral Escolas privadas – Amostral	BNCC	Língua Portuguesa e Matemática
<b>5º e 9º ano do Ensino Fundamental</b>	Escolas públicas – Censitário Escolas privadas – Amostral	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
<b>9º ano do Ensino Fundamental</b>	Escolas públicas – Amostral Escolas privadas – Amostral	BNCC	Ciências da Natureza e Ciências Humanas
<b>3ª e 4ª série do Ensino Médio</b>	Escolas públicas – Censitário Escolas privadas – Amostral	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática

Fonte: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico>

Outra avaliação em larga escala, importante no Brasil, inicialmente realizada em 1998, é o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Essa tem grande diferença em relação ao SAEB. Trata-se de uma prova individual, voluntária, de caráter interdisciplinar, realizada anualmente por estudantes que estão concluindo o ensino médio e egressos de anos anteriores. Segundo Vieira (2009, p. 121), muitas universidades, em seus processos seletivos, “utilizam os resultados do ENEM como forma substitutiva ou complementar ao processo do vestibular.”

O Brasil também participa de avaliações internacionais como o Programa Internacional para Avaliação de Estudantes (*Programme for International Student Assessment – PISA*), promovido pela OCDE, e que consiste em avaliar estudantes de 15 anos de idade, trianualmente, em habilidades de leitura, matemática e ciências. (VIEIRA, 2009)

A avaliação em larga escala ganhou, no sistema educacional brasileiro, muita importância nas últimas décadas como uma prática de medir o desempenho escolar, principalmente na educação básica pública. Os resultados obtidos são utilizados na construção de um *ranking* sistematizado - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – “indicador de qualidade educacional que combina informações de

desempenho em exames padronizados” (VIEIRA, 2009, p.123) e que carrega em si a ideia de que, se a escola alcançar a meta prevista – metas atribuídas pelas agências reguladoras dessas avaliações - é porque a educação daquela escola ou cidade seria boa, adequada, de qualidade. Entretanto, há outros elementos que merecem ser examinados para identificar a qualidade na educação. Um deles é o currículo escolar que garanta a todos os estudantes a oportunidade de aprender através de conteúdos que considerem sujeitos, territórios e comunidade em que estejam inseridos. Esse e outros elementos serão objetos de uma análise mais detalhada mais à frente.

Com isso em mente, cumpre trazer à tona o que pensam as autoras que fundamentam teoricamente esta pesquisa. Segundo Bonamino e Sousa (2012, p. 375),

No caso do Brasil, a análise dos desenhos das avaliações em andamento leva a que se identifiquem três gerações de avaliações da educação em larga escala, com consequências diferenciadas para o currículo escolar. Ao tempo em que se sucedem, essas gerações coexistem no âmbito das redes de ensino; daí a necessidade de se tomar tal classificação como um recurso analítico.

As autoras traduzem a avaliação em larga escala da educação básica no Brasil em três gerações, que tiveram desenhos diferentes ao longo do tempo.

A primeira geração – a qual, segundo as autoras, tem seu início no fim dos anos 1980, desde a criação do SAEB – consiste na avaliação diagnóstica da qualidade da educação, sem atribuir consequências diretas para as escolas e para os currículos escolares. Essa avaliação externa é o principal sistema de avaliação brasileiro, e tem por objeto monitorar e diagnosticar a qualidade da educação, passando a integrar as políticas governamentais na educação básica brasileira. A partir do ano de 1995 foram observadas mudanças na estrutura desse sistema avaliativo, valendo ressaltar as seguintes:

- I. Inclusão da rede particular de ensino na amostra;
- II. Adoção da Teoria de Resposta ao Item (TRI)<sup>4</sup> que permite estimar

---

<sup>4</sup>A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é um modelo matemático que permite estimar a capacidade dos indivíduos em determinada área ou disciplina a partir da premissa de que ela é unidimensional. Vale dizer: presume-se, por exemplo, que os alunos tenham uma capacidade ou competência para a matemática que define a probabilidade de que determinado aluno realize adequadamente as diferentes atividades incluídas no banco de questões. Ela tem algumas vantagens sobre o enfoque clássico, pois permite pôr questões e alunos em uma mesma escala; fazer estimativas mais precisas das mudanças ao longo do tempo, mediante equiparação das pontuações; estimar uma medida da capacidade dos alunos que leva em conta a dificuldade das questões, isto é, as questões mais difíceis têm peso maior na determinação da pontuação individual. Nas pontuações de TRI, o SAEB adota uma média de 250 pontos, o que corresponde à média nacional dos alunos da 8ª série em 1997. A partir das premissas da TRI, é possível construir uma escala única de pontuações para populações de distintos níveis de escolaridade: no caso do Brasil, 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª do ensino médio. Isso permite comparar as médias de proficiência em cada disciplina

as habilidades dos alunos independentemente do conjunto específico de itens respondidos;

III. Opção de trabalhar com as séries conclusivas de cada ciclo escolar (4ª e 8ª série do ensino fundamental e inclusão da 3ª série do ensino médio);

IV. Priorização das áreas de conhecimento de língua portuguesa (foco em leitura) e matemática (foco em resolução de problemas);

V. Participação das 27 unidades federais;

VI. Adoção de questionários para os alunos sobre características socioculturais e hábitos de estudo.

(BONAMINO; SOUSA, 2012, p.376-377)

Importante esclarecer que tais alterações permitiram a construção de uma base comparável de desempenhos entre alunos, anos e séries. Ainda neste contexto, a estrutura da avaliação em larga escala, não permitia mensurar o desempenho individual de alunos ou escolas. Seus resultados, agregados, não propiciavam aplicação de políticas voltadas individualmente aos educadores ou às unidades escolares.

Já as outras duas gerações articulam os resultados das avaliações às políticas de responsabilização, trazendo, segundo Bonamino e Sousa, consequências aos agentes escolares. Todavia, na segunda geração a responsabilização permite a mobilização das equipes escolares, pais e comunidade para a melhoria da educação através dos resultados divulgados. Esta fase é marcada pela introdução da denominada ANRESC, mais conhecida como Prova Brasil, aplicada numa frequência bianual e cujo ideal é o de produzir resultados individuais, por municípios e escolas, permitindo aos governantes decidirem sobre as políticas educacionais direcionadas às unidades escolares. Logo, esta fase distancia-se da geração anterior na medida em que ao invés de produzir resultados agregados, amostrais, passou a medir a quase totalidade de alunos e escolas, de modo censitário, promovendo uma comparação não só entre regiões, mas também entre escolas.

Outro aspecto importante que marcou esta geração foi o fato de que os resultados produzidos a partir da aplicação da Prova Brasil, passaram a compor o denominado IDEB, que passa a se configurar como um importante instrumento de regulação da educação por parte do governo federal, uma vez que tanto o apoio técnico quanto o financeiro são oferecidos aos estados e municípios com base em seus dados. Observe-se que, através da Prova Brasil, é aferido o desempenho dos estudantes; já a aprovação dos alunos é monitorada através do Censo Escolar, que compila, todos os anos, dados relativos à

---

entre os diversos níveis do sistema educativo, entre as regiões do país e entre os vários anos, situando todos os níveis em uma mesma escala. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p.376-377)

aprovação, reprovação e abandono escolar.

Na terceira geração, as políticas de responsabilização trazem sanções ou recompensas – como gratificação remuneratória, repasses de verbas públicas - decorrentes dos resultados obtidos. Esta geração, na visão de Bonamino e Sousa, é marcada pelo risco do comprometimento do currículo escolar, com as metas traçadas através dos sistemas avaliativos. Ou seja, é a alta probabilidade de que os professores concentrem esforços nos conteúdos mensurados nos sistemas avaliativos em detrimento dos demais conteúdos cognitivos igualmente importantes no processo educacional.

### **1.3.2 Estado-Avaliador**

A utilização das avaliações tornou-se, nas últimas décadas, principal recurso governamental para medir a qualidade da educação, utilizando o resultado de tais medições nas estratégias direcionadas a mudanças nas políticas públicas educacionais, as quais passam pela provocação de mudanças na atuação das escolas e redes de ensino frente ao processo ensino-aprendizagem.

Relevante trazer à tona a visão de alguns autores quanto ao papel do Estado nessas avaliações.

Sob a ótica de Vieira e Nogueira (2019) a avaliação pode ser compreendida como um instrumento para coletar informações sobre um determinado processo, com o objetivo de melhorá-lo. Os autores consideram a avaliação em larga escala e seus respectivos resultados como ações governamentais que lhe fornecem informações para a formulação e regulação das políticas públicas.

Nessa esteira, Barroso (2005) entende o papel do Estado-Avaliador como “Estado-regulador”, ressaltando, com ênfase, a diferença desse último para o “Estado-regulamentador”. Para ele, o primeiro tem por foco a avaliação da eficiência e da eficácia dos resultados daquelas avaliações do ensino-aprendizagem, inclusive com a utilização, na operacionalização dessas avaliações, de métodos e princípios mercantilistas. Já o segundo – “Estado-regulamentador” – objetiva majoritariamente os procedimentos empregados naquelas avaliações, em detrimento da eficiência e eficácia dos seus resultados. Assim, para esse autor (2005, p. 730), o Estado:

[...] põe em evidência, no conceito de regulação, as dimensões de coordenação, controlo e influência exercidas pelos detentores de uma autoridade legítima, sendo por isso próxima da acepção que prevalece na literatura américa [...], enquanto intervenção das autoridades



públicas para introduzir “regras” e “constrangimentos” no mercado ou na acção social”.

Para Afonso (2013), existem três fases do Estado avaliador. A primeira fase é marcada pela globalização de baixa intensidade, a qual, para o autor, refere-se à influência das organizações internacionais (tais como UNESCO, Banco Mundial e OCDE) nos países que denomina “periféricos ou semiperiféricos”. Tal influência é caracterizada por uma intermediação necessária dessas Organizações junto aos Estados na construção das suas políticas educacionais. Segundo o autor, nesta primeira fase do Estado-avaliador, essa intervenção deu-se discretamente, não tão explicitamente vinculante nas políticas de cada Estado nacional nas quais ocorreu. Entretanto, pondera o autor, remanescem ativos pressupostos desta primeira fase nas fases seguintes do Estado-avaliador que explora em sua análise.

Já na segunda fase, Afonso (2013) entende o Estado-avaliador como explicitamente vinculado àquelas influências internacionais na formulação das políticas públicas educacionais, exercidas pelas mesmas entidades, mas aqui com uma crescente vertente política – o que denomina de “comparativismo avaliador” – voltada a transformações socioeconômicas pretendidas por tais organizações internacionais.

A terceira fase é denominada pelo autor como “pós-Estado-avaliador” e, embora a enxergue como ainda não amadurecida e perfeitamente delineada, acredita ser aquela marcada pela expansão capitalista nas políticas de privatização e mercantilização da educação e, por consequência inafastável, das avaliações. Detalha esta fase, o autor, como sendo ainda caracterizada pela transnacionalização da educação, através da padronização e modularização curriculares, pela privatização dos sistemas e agências de avaliação mediante a influência e interesse do Banco Mundial. Desta forma, o Estado passou a admitir “a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase no resultado e nos produtos dos sistemas educativos.” (AFONSO, 2009, p. 49)

Tais influências, praticadas pelos agentes do mercado nos governos de cada país, decorrem de políticas denominadas neoliberais – “cuja ideia-força de efeito letal é a de fazer crer que não há outra saída para a humanidade senão curvar-se à férrea lógica do mercado (lei do mais forte)”, Bianchetti (2005, p. 9) – as quais têm por foco o fomento do lucro, o Estado Mínimo, a liberdade econômica, a auto regulação do mercado, entre outras ideias que proporcionam maiores liberdades e ganhos às empresas e investidores,

cujos objetivos nem sempre convergem com as necessidades sociais, inclusive as educacionais.

Assim, o sucesso na educação de um país, nessa visão neoliberal, estaria em condicionar o processo educacional a princípios mercantilistas e negociais praticados pelas empresas, sendo este o único capaz de levar à boa formação dos indivíduos e, conseqüentemente, ao desenvolvimento de uma nação.

Pablo Gentili (1996, 1998) vai além, e afirma que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) enxergam o insucesso da educação nos países da América Latina como resultado da não aplicação integral daqueles conceitos e princípios neoliberais, culpando três entes/fatores pelo fracasso: Estado (por ser incompetente para oferecer um ensino de qualidade), sindicatos (porque exigem acesso amplo e gratuito da população ao ensino) e sociedade (acostumada a receber, passiva e gratuitamente, a educação estatal). Para o autor, essa visão foi construída a partir do *Consenso de Washington*<sup>5</sup> – formulada em novembro de 1989 por economistas de instituições financeiras como FMI, Banco Mundial e Departamento do Tesouro dos Estados Unidos - que estabeleceu um conjunto de 10 (dez) medidas político-econômicas liberais, sugeridas e aplicadas, a partir de então, aos países em desenvolvimento, principalmente na América Latina e Caribe.

O Banco Mundial, aliás, tem grande interesse na educação básica dos povos. De início, seu interesse pelo tema causou perplexidade e ceticismo na comunidade financeira, já que, aparentemente, incoerente com o papel de um banco. Todavia, buscou o Banco alterar essa impressão e atrair o interesse daquela comunidade, defendendo uma “nova economia de educação”, já que, na visão do Banco, “[...] a educação poderia ser vista como uma oportunidade de investimento em capital humano” (ROBERTSON, 2012, p. 13, apud JONES, 2007, p. 32-33)

A página principal do sítio eletrônico<sup>6</sup> do Banco Mundial traz sua auto-apresentação: “O Grupo Banco Mundial é uma parceria global única: cinco instituições que trabalham para soluções sustentáveis que reduzem a pobreza e geram prosperidade compartilhada nos países em desenvolvimento.” Mais à frente, na mesma página eletrônica, o Banco não deixa dúvidas acerca de seus propósitos: “Os desafios atuais de

---

<sup>5</sup> As políticas do Consenso, de maneira geral, eram voltadas basicamente para diminuir a regulação e controle da economia, aproximar do livre mercado, reduzir o tamanho do Estado e aumentar a abertura para o exterior, ou seja, medidas econômicas voltadas para a globalização de mercados, servindo de orientação para várias economias do mundo.

<sup>6</sup> <https://www.worldbank.org/en/who-we-are>

desenvolvimento só podem ser superados se o setor privado fizer parte da solução. Mas o setor público estabelece as bases para permitir o investimento privado e prosperar.” Clarividente os interesses do mercado privado em ações estatais de interesse público. Na visão do Banco, “só haverá prosperidade” se o setor público pavimentar o caminho que deseja trilhar o investidor privado.

As propagandas “ajudas” dessa instituição, instrumentalizadas pelos contratos de financiamento/empréstimo aos países mais necessitados, permitiram a ela assumir o planejamento e a definição de políticas públicas, transferindo-se o real poder dos agentes governamentais eleitos para tal instituição. Nas palavras de Arruda (2000, p. 43), “[...] ocorreu uma efetiva transferência do poder de planejar e definir as políticas de estabilização, de crescimento e de desenvolvimento socioeconômico do Estado para as instituições financeiras multilaterais.”

E, ao invés de tal transferência contribuir para as nações “ajudadas”, o autor (2000, p.43) alerta para outros beneficiários: os países mais ricos. “[...] esta influência ocorre predominantemente em benefício dos governos e economias dos países industrializados (seus principais acionistas) e das empresas transnacionais que operam a partir desses.”

Um exemplo de que as “ajudas” aos países mais pobres favorecem a economia dos países mais ricos é a estrutura de comando/administração do próprio Banco Mundial. Formado pelo aporte de recursos de alguns dos países mais ricos do planeta, o Banco Mundial é controlado efetivamente por uma “Assembleia de Governadores” (representados pelos ministros de finanças/economia de cada país-membro) e por “Diretorias Executivas” (indicações dos Governadores). Para entrar nesse clube, o país precisa antes entrar em outro, o Fundo Monetário Internacional (FMI). Há 25 diretorias executivas que subsidiam a tomada de decisões pela “Assembleia de Governadores”, sendo que apenas 5 países possuem diretorias executivas para os representar exclusivamente (EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido). Os demais 184 países que formam o grupo Banco Mundial dividem as outras 20 diretorias executivas. De acordo com Arruda (2000, p. 47), “estes cinco países controlam quase 40% dos votos no Conselho”. Esses diretores executivos também são responsáveis pela escolha do presidente do Banco Mundial, o qual sempre foi um cidadão norte-americano. Os EUA, aliás, são o país com maior poder de influência e voto nas decisões do “Conselho de Governadores”<sup>7</sup>, detendo 15,86% dos votos do BIRD (Banco Interamericano de

---

<sup>7</sup> <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>

Desenvolvimento Regional) e 10,19% dos votos da ADI (Associação para o Desenvolvimento Internacional), outra agência de financiamento do Banco Mundial, voltada aos países de extrema pobreza. O Brasil, que faz parte do Banco Mundial, possui poder correspondente a 2,16% e 1,66%, respectivamente, em tais instituições. O Japão possui, nessas mesmas entidades, poder de voto equivalente a 7,71% e 8,38%, respectivamente.

Sob outro prisma, a concessão de empréstimos/financiamentos a países tomou, a partir dos anos 80, um viés temático, num modelo denominado crédito de base política (*Policy Based Loans*), o qual, nas palavras de Fonseca (2000, p.178), era

[...] destinado a promover políticas de ajustamento estrutural entre os países em desenvolvimento afetados pelo desequilíbrio econômico que caracterizou os anos 80. Estas políticas incluíam o controle de investimento do setor público, a realização de reformas administrativas, a estabilização fiscal e monetária, o reforço do setor privado, a redução do crédito interno e das barreiras de mercado.

Segundo a autora, as medidas que os países tomadores de empréstimos implementam em seus territórios são condição necessária para a concessão de créditos e podem estender-se a diversos setores econômicos e sociais. Segundo ela, “um crédito de reforma de finanças públicas pode estar associado a um outro referente ao setor de saúde, por exemplo.”

Um dos primeiros empréstimos/financiamentos que o Brasil fez com o Banco Mundial atrelado à educação – o primeiro vinculado à educação básica fundamental<sup>8</sup> - é datado justamente de 18 de julho de 1980, na vigência do governo militar presidido por João B. O. Figueiredo, denominado “Projeto de Educação Básica do Nordeste”<sup>9</sup> e que perdurou até meados de 1987, o qual já trouxe em suas cláusulas adequações na estrutura de ensino dos estados nordestinos (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe) em áreas como legislação nacional e regional (cláusula V), construções e adequações de unidades escolares (Schedule 2, part 1), desenvolvimento de currículos e materiais-guia para o corpo docente (Schedule 2, part 2), treinamento de professores e coordenadores (Schedule 2, part 3), entre outros, incluindo até mesmo alterações no cardápio de alimentação das unidades (Schedule 2, part 4). Relevante mencionar que, além das interferências na estrutura do ensino

---

<sup>8</sup> [https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?countrycode\\_exact=BR](https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?countrycode_exact=BR)

<sup>9</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/798121468237288514/Brazil-Northeast-Basic-Education-Project-Loan-1867-Loan-Agreement-Conformed>

fundamental dos estados nordestinos, o contrato denominado “Projeto de Educação Básica do Nordeste” previu o pagamento de juros pelo Brasil, no percentual de 8,25% ao ano, cláusula/item 2.06<sup>10</sup>.

Os contratos do Banco Mundial que se seguiram a este – o último deles envolvendo a educação básica fundamental firmado com a Prefeitura de Manaus, em 2016 – mantiveram cláusulas que condicionam a liberação de recursos a adequações na legislação do ente estatal, a condutas administrativas voltadas às áreas fiscal e tributária, passando pela previdência de seus servidores, por exemplo, contrato “BR Manaus - Prestação de Serviços e Gerenciamento Fiscal DPL.”<sup>11</sup> Desta forma, é patente a influência que tal organização vem exercendo nas mais diversas áreas da sociedade brasileira, sempre com o alegado discurso da “melhoria das condições de vida da população.”

Nesse diapasão, a avaliação de larga escala da educação brasileira, que mede o sucesso do alinhamento do país às diretrizes e condicionantes estabelecidas naqueles instrumentos de empréstimo/financiamento, é de fundamental importância para o governo brasileiro e seus “parceiros” transnacionais, já que os resultados dessas avaliações são verdadeiras cláusulas daqueles contratos e, certamente, condição essencial para a manutenção das notas de crédito que o Brasil recebe de instituições financeiras transnacionais.

### **1.3.3 Avaliação e Currículo**

Considerando a importância crescente da avaliação em larga escala (SAEB) para o ensino fundamental, cujos resultados concentram em si parâmetros para a formulação e implementação de políticas públicas educacionais no país, mister trazer possíveis implicações advindas de tais avaliações aos currículos escolares.

Nos anos 90, as políticas de avaliação se estabilizaram pela permanência e regularidade das aplicações do SAEB, ganhando importância nas esferas estaduais e municipais, como também implicando em alterações profundas nos currículos escolares.

A respeito dos currículos escolares, é muito comum a compreensão sobre o conceito desse documento como uma seleção organizada dos conteúdos, do conjunto de habilidades e competências que cada unidade escolar deve planejar e executar no processo

---

<sup>10</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/798121468237288514/pdf/Loan-1867-Brazil-Northeast-Basic-Education-Project-Loan-Agreement.pdf>

<sup>11</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/422961467210683694/pdf/RAD1916327665.pdf>

educacional dos seus alunos/as, apoiadas, inclusive, nas diretrizes constantes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e do Plano Nacional de Educação (PNE). A propósito, a LDB (lei nº 9394/96) aborda o tema nos seguintes termos:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

§ 1º Os currículos a que se refere o *caput* devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil. (BRASIL, 1996)

Giovedi (2016, p. 77) enxerga muito evidente, na cultura pedagógica, a compreensão limitada do currículo como “grade curricular”, como conjunto de conteúdos, disciplinas e competências que serão desenvolvidos/ministrados aos alunos num dado período. Nas suas palavras, “essa compreensão, mais do que meramente um modo de entender um fenômeno, é uma maneira de organizá-lo na realidade e de delimitar as práticas educacionais cotidianas de acordo com a sua configuração.” Com essa ideia de currículo em mente, fica naturalizado o modo disciplinar através do qual o conhecimento é organizado nas escolas, “os conteúdos propostos, as divisões de horários, a organização dos espaços, que precisam se ajustar a essa compreensão hegemônica do que é currículo.” Dessa forma, os agentes escolares agem naturalmente, passivamente trabalham nesse espaço e modo, já que culturalmente afetados pela ideia do que entendem por “currículo.”

Os currículos, cabe ressaltar, são elaborados fora do contexto escolar. Sacristán (1998) alerta que, geralmente, os conteúdos, por vias diversas, são moldados, decididos, selecionados e ordenados fora da instituição escolar, das aulas, das escolas e à margem dos professores/as. Nesse diapasão, foi observado por estudiosos, a seguir mencionados, que o poder público, na sua tarefa de regulador do processo de ensino-aprendizagem – cuja essência deve ser o interesse público e a formação de sujeitos plenamente desenvolvidos, qualificados não só para o trabalho, mas também para o exercício da cidadania (BRASIL, CF, 1988, art. 205), devendo pautar-se, ainda, pela redução das desigualdades sociais (PNE, 2014) – tem sido influenciado por interesses empresariais, através da inserção de conteúdos voltados a tais interesses nas diretrizes curriculares nacionais.

Isto colocado, importa trazer à tona a maneira como esses estudiosos enxergam a influência do mercado no currículo – com os conteúdos e valores dos grupos dominantes sobre os grupos dominados – e nas avaliações em larga escala, neles depositando suas aspirações hegemônicas neoliberais para estabelecer o controle, principalmente através da educação, nos países em desenvolvimento.

Para Giovedi (2016, p.83), por exemplo, o currículo escolar é entendido como o

[...] conjunto das teorias (intenções e significados) e práticas estabelecidas pelas decisões políticas, pelas estruturas, pela cultura institucional e pelos sujeitos envolvidos no processo da educação escolar, que interferem nas experiências que os atores da escola vivenciam no seu cotidiano, produzindo-lhes aprendizagens, afetando-os e forjando as suas visões de mundo e as suas identidades.

Na esteira desse raciocínio, Apple (1999) postula que o currículo escolar é um documento repleto de contradições e conflitos, ligado às estruturas econômicas, políticas e sociais, não podendo ser visto de forma inocente, como se fosse exclusivamente um instrumento técnico de planejamento profissional, porque não é. Ele, um norte americano nascido em New Jersey em 1940, foi um dos importantes estudiosos a evidenciar o cunho político nos currículos educacionais, afirmando que a desconstrução do processo educacional acontece através da distribuição desigual do conhecimento entre classes sociais e econômicas. Nas palavras dele, “alguns grupos têm acesso ao conhecimento que lhes é distribuído e não é distribuído a outros.” (APPLE, 1979 apud PARASKEVA, 2002, p. 113). Dessa forma, o autor constata que a lacuna de conhecimento de determinados grupos sociais está relacionada à ausência de poder político e econômico desse mesmo grupo. Ou seja, como os mais pobres não têm influência política e tampouco poder econômico, são desprezados pelo poder público na elaboração das políticas educacionais.

Jarbas Vieira (2002) converge com Apple (1999) no sentido de que o conteúdo ministrado nas escolas está vinculado às estruturas neoliberais. Para ele, o processo educacional carrega consigo uma ideologia de mercado que atende às demandas capitalistas. A educação, então, passa a suprir demandas empresariais, preparando mão de obra, de preferência barata, para sustentar a economia, sendo nela empregada como fator de produção. Mas não só:

[...] uma série de políticas traçadas e desenvolvidas por governos locais, por organismos internacionais de financiamento e por grandes corporações transnacionais, trata de resguardar os (seus) interesses do mercado – a sua liberdade de mercado. (VIEIRA, 2002, p.112).

Para o autor, o controle das escolas e de seus agentes é inspirado em modelos de gestão empresarial com o intuito de controlar o trabalho docente (recursos, conhecimento e métodos) de modo a que agreguem valor aos seus produtos e processos. Desta forma, ressalta que o conhecimento transmitido aos alunos no processo de ensino-aprendizagem – o qual, ao fim e ao cabo, é produto da elaboração daquele currículo outrora mencionado, seguindo diretrizes do poder público – torna-se verdadeira “mercadoria”.

Surpreendentemente – continua o autor – essa mercantilização do conhecimento ocorre em parceria com o Estado. Nas suas palavras,

[...] o capital e o estado estabelecem como vai ser o ensino, como ele vai ser avaliado, quem vai progredir dentro da escola. Nesse processo, o currículo sintetiza os arranjos educacionais que buscam estabelecer o quadro de trabalho e os discursos que legitimam o modo de produção capitalista [...] (VIEIRA, 2002, p.128)

Assim, pontua, diante dos desejos do mercado, o Estado passou a tratar a educação, o funcionamento das escolas e o trabalho docente como um negócio, em que o cliente é a dupla pai/aluno e o fornecedor é o docente, já que este último está diretamente responsabilizado pela “eficiência” do ensino. Neste processo, a satisfação do cliente – tal qual no meio empresarial – é um alvo a ser atingido, sendo interpretados os princípios e objetivos delimitados pela Constituição Federal<sup>12</sup> (art. 205) conforme a visão neoliberal. Na esteira da mercantilização do ensino, o modelo empresarial emprestado à educação possui controles de mercado a serem aplicados ao desempenho dos alunos, à titulação dos professores e à visibilidade de cada escola em avaliações externas, os quais dão ensejo à criação de indicadores que, estrategicamente, servem ao *marketing* do modelo.

Nessa esteira, a partir de um sistema educacional mercantilista, a educação teria por foco desenvolver competências que permitam aos trabalhadores/as exercer sua função no mercado de trabalho com a “eficiência” que a produção exige, sendo secundário ao indivíduo pensar no mundo e desenvolver críticas. O que interessa é que ele seja competente para dar conta das tarefas às quais é submetido. Dessa maneira, de acordo com Santos e Mesquida (2007, p.87),

[...] cabe à educação formar um futuro trabalhador adaptado às exigências do mercado, dotado de flexibilidade e de vontade ‘gelatinosa’, passível de ser plasmada na empresa. Essa educação

---

<sup>12</sup>BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.



mantida pelo Estado ou pelo Estado em parceria com a empresa, seria a educação para o século XXI.

No mesmo sentido, afirma Gentili (1998, p.104) que

[...] a educação serve para o desempenho no mercado e sua expansão potencializa o crescimento econômico. Neste sentido, ela se define como a atividade de transmissão do estoque de conhecimentos e saberes que qualificam para a ação individual competitiva na esfera econômica, basicamente, no mercado de trabalho.

Jarbas Vieira (2002) ainda traz um aspecto surpreendente no âmbito desse processo de mercantilização do ensino: a existência de uma cumplicidade, “*accomplice*”, uma aceitação – embora não conscientemente percebida – por parte dos agentes do ensino, principalmente das/os professoras/es, tanto do modelo negocial imposto ao processo educacional, como das suas responsabilidades, em última instância, pelo sucesso ou fracasso do ensino. Na sua visão, o modelo negocial carrega consigo ferramentas de controle que atingem o currículo e o professorado, disciplinando-os para satisfazerem às exigências do mercado. Entre essas ferramentas, está a publicização das avaliações/testes e suas estatísticas, *rankings* entre escolas e unidades federadas, notas, comparações etc, trazendo o processo educacional à análise da sociedade, mas com o objetivo de legitimar o controle sobre o trabalho docente, que a própria sociedade não imagina que está sendo feito. Assim, com a intenção de “medir a satisfação do cliente”, tais resultados são amplamente divulgados na mídia, numa linguagem comparativa, provocando uma aprovação/reprovação da sociedade à qual os professores são, então, confrontados. Essa “nota” atribuída pela sociedade aos do ensino leva-os a, inconscientemente, desejar a aprovação da sociedade, perseguindo os resultados que levam à “satisfação do cliente”, através da priorização de conteúdos curriculares que, a despeito de sua (ir)relevância na formação do indivíduo, são alvos das avaliações/testes cujos resultados os levarão à aprovação popular. Nas palavras do autor (2002, p.130),

Envolvidos por apelos participacionistas, os professores e as professoras julgam-se com alto grau de autonomia na determinação do seu trabalho. O controle é a tal ponto despersonalizado que parece não existir. As funções de controle são incorporadas à própria consciência dos professores, ou pelo menos àquilo que é chamado de consciência.

Essa estratégia oculta um controle sobre o trabalho docente – provocando medo e obediência no professorado – na medida em que traz ao professor a ideia de que possui uma avaliação objetiva sobre seu desempenho profissional, fazendo-o responsabilizar-se

individual e integralmente pelos resultados das avaliações e, conseqüentemente, por aqueles indicadores. Entretanto, o verdadeiro controle é exercido pelo mercado, através de mecanismos de influência política que delimitam o conteúdo curricular, as modalidades de ensino e, claro, as avaliações que permitirão aferir a “eficiência” do modelo mercantilista.

A educação, então, passa a ser ferramenta do mercado para forjar seu fator de produção de “mão de obra”, e a escola é a instituição que se incumbirá de produzir essa ferramenta. Giovedi (2016, p. 62) compartilha dessa visão, afirmando que a própria sociedade também está “contaminada” por essas influências que atingiram a consciência dos agentes escolares no processo de ensino-aprendizagem, porque a sociedade tem uma ideia de escola enraizada em seu imaginário que, de forma surpreendente, coincide com a visão neoliberal de mundo, a qual exorta que o desenvolvimento de um povo e a realização humana somente se concretizam com a livre competição entre os agentes econômicos, sendo cada indivíduo compelido a agir de acordo com seus próprios interesses. Segundo o autor, essa lógica prega que “[...]quando um indivíduo prospera na sociedade de mercado, ele não só está fazendo um bem para si mesmo, mas também a seus semelhantes [...]” Isso reforça a visão neoliberal no inconsciente popular, de modo que a sociedade, imbuída dos conceitos de competitividade, meritocracia, eficiência e satisfação do “cliente” – no caso, ela própria, como destinatária do processo de ensino-aprendizagem – naturalmente aceite o modelo negocial aplicado à educação, principalmente os conteúdos curriculares ensinados aos estudantes.

Desta forma, a sociedade enxerga como natural os princípios neoliberais impregnados nos conteúdos curriculares, bem como os modelos mercantilistas aplicados às estruturas das escolas e ao próprio processo de ensino, fechando-se o ciclo necessário à aceitação social permanente da influência do mercado sobre a educação. Essa influência, contudo, vai na contramão das necessidades do indivíduo e da sociedade de que faz parte, já que a educação se propõe à formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva, como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCN)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> BRASIL, Ministério da Educação e Cultura; Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional de Educação; Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC; SEB; DICEI, 2013. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192)>.

Vai ainda, aquela influência, no sentido contrário ao de movimentos sociais que surgiram no cenário nacional nas últimas três décadas, transformando as identidades e a cultura docente.

Feministas, comunidades LGBT's, negros, indígenas, sem-terra, entre outros, reclamam igualdade de direitos nos mais diversos espaços da sociedade, e demandam que o processo educacional contemple seus territórios, suas memórias, culturas e identidades. Trazem, portanto, no dizer de Arroyo (2011, p. 11), “[...] indagações e disputas para o campo dos currículos e da docência.” Conforme postula em seu trabalho, essa miríade de forças leva as disputas pelo direito à diversidade a todas as fases de formação do indivíduo, sendo tal fato abordado nas diretrizes curriculares nacionais.

Fica claro, assim, que a escola é palco de uma disputa na relação de forças sociais, políticas e culturais. Segundo Arroyo (2011), os profissionais da escola também são foco de tensas disputas, já que esses diferentes movimentos sociais vão desenhando um outro profissional, o qual passa a ter uma nova consciência sobre si, seus direitos, seu papel no processo educacional. Não apenas os docentes são afetados por essas novas forças, mas os alunos também são igualmente influenciados, porque são parte da sociedade em que se localizam aqueles movimentos, deles participando. Logo, conforme Arroyo (2011, p. 12), “[...] todos esses protagonismos exigem vez, presença, reconhecimento nos conhecimentos curriculares”.

Não à toa, portanto, o currículo é um território onde se particularizam e radicalizam essas tensões sociais, porque é “[...] o núcleo e o espaço central mais estruturante da função da escola” (ARROYO, 2011, p. 13). Um exemplo de tal importância é a quantidade de normatizações curriculares da educação brasileira, a qual reflete a importância política do currículo. Outro aspecto que revela a centralidade política dos conteúdos curriculares é a avaliação oficial, nacional ou internacional, desses conteúdos. Nas palavras de Arroyo (2011, p.13),

Caminhamos para a configuração de um currículo não só nacional, mas internacional, único, avaliado em parâmetros únicos. Por que esse interesse em avaliar de maneira tão minuciosa o que cada educando aprende e cada docente ensina em todos os países?

Esse interesse mundial pelo conteúdo ensinado nas escolas demonstra, assim, que o currículo é quase um território “sagrado” (ARROYO, 2011, p 15) e “[...] tem sido um espaço de frequentes diretrizes e políticas, normas e controles.” Isso porque a produção e a aquisição do conhecimento são peças-chave das relações sociais e de regimes de

dominação e, portanto, configuram-se em elementos essenciais à afirmação e ao reconhecimento de culturas, grupos étnicos, movimentos sociais, de gênero, periferias.

Nada mais natural, portanto, que haja disputas envolvendo os conteúdos curriculares. Daí a quantidade de normas, controles gerenciais e avaliações sobre o processo de ensino-aprendizagem, controlando tanto o que os alunos aprendem como o que os professores ensinam. Tradicionalmente, o currículo passou a ser “[...] o núcleo duro, sagrado, intocável do sistema escolar” (ARROYO, 2011, p. 15), por vontade do Estado, que aí não pretende conceder liberdade plena aos docentes e às escolas para que ensinem o que é significativo para aquela comunidade escolar. Nas palavras do autor (2011, p. 17),

As grades curriculares têm cumprido essa dupla função: proteger os conhecimentos definidos como comuns, únicos, legítimos e não permitir a entrada de outros conhecimentos considerados ilegítimos, do senso comum.

Desta forma, engessam-se os conteúdos ensinados nas escolas, e o processo de ensino-aprendizagem é todo ele medido pelo sucesso ou fracasso em serem plenamente atingidas as competências que tais conteúdos provocam no alunado. O currículo passa a ser observado como algo rígido, imutável. Na visão reveladora de Arroyo (2011, p.46),

Os rituais sagrados não podem ser quebrados. Será uma profanação que alunos passem sem dominar os conteúdos previstos no tempo previsto, na lógica e na sequência previstas. Não é o professor que reprova e retém, é essa lógica que o obriga.

As avaliações, sob essa ótica, servem tão somente à aferição da quantidade desse conteúdo rígido que restou absorvida pelos avaliados. Nas palavras de Arroyo (2011, p. 35), “as avaliações e o que avaliam e privilegiam passaram a ser o currículo oficial imposto às escolas.” E os resultados dessas avaliações não servem apenas àquela aferição, mas também ao estímulo do corpo docente para que se adeque aos conteúdos oficiais. Ou seja, a divulgação desses resultados, de forma ampla pela mídia, não só torna públicos os dados das avaliações, como permite à sociedade (e à mídia) formar opiniões sobre as escolas e seus agentes de ensino, provocando, na maioria das vezes, classificações preconceituosas do coletivo docente. Segundo o mesmo autor (2011, p. 57), “a divulgação dos resultados das provas do Ideb ou do Enem é um dos momentos em que a mídia externa toda essa carga de preconceitos.” Preconceitos que, então, influenciam o psicológico do professorado e, ao lado de estratégias gerenciais de premiação-sanção, conduzem-no a

obedecer e seguir aquela sagrada grade curricular apoiada em diretrizes, normas, parâmetros curriculares oficiais.

Essa estrutura do modelo curricular caracteriza, segundo Giovedi (2016, p. 279) uma verdadeira “violência curricular”, a qual é denominada pelo autor como “a negação da possibilidade de desenvolvimento da vida humana no campo da educação.” Essa violência é exercida pelo sistema sobre os sujeitos através de métodos que induzem os estudantes a uma atitude passiva, domesticada, conformada, imobilizada. Essa violência se faz tão presente que não é enxergada como tal, mas sim como funcionamento natural escolar. Nas palavras do autor:

Toda e qualquer forma de relação educativa (repito: em sentido amplo) que reduz os sujeitos à condição de objetos alienados, seja na família, na igreja, na mídia, na escola, na política, etc, produz violência curricular em maior ou menor grau, em maior ou menor escala. (GIOVEDI, 2016, p. 279)

Todas essas disputas sobre o conteúdo curricular, o qual carrega em si, também, elementos de “violência” praticados contra os estudantes – conforme a mencionada visão de Giovedi (2016) – são observadas na educação brasileira. E não apenas o currículo é afetado, mas todo o processo de ensino-aprendizagem, culminando com as avaliações em larga escala, sendo exemplo o sistema avaliativo SAEB.

Outra autora que analisou as influências neoliberais no currículo e nas avaliações é a brasileira Sandra M. Zákia L. Sousa, a qual analisou as avaliações em larga escala implementadas pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), em especial a denominada “SAEB”, já mencionada. O objetivo formal dessa avaliação é o de monitorar continuamente o processo educacional do ensino fundamental e médio para subsidiar as políticas públicas educacionais e, assim, reverter a baixa qualidade e produtividade do ensino – refletidos pelos índices de repetência e evasão escolares. Segundo Sousa, entretanto, esse sistema avaliativo não tem o condão de produzir aprimoramentos nas práticas escolares, de ensino e aprendizagem, já que não permite influenciar o conhecimento dos alunos em cada disciplina escolar. Ao contrário – pela elaboração de *rankings* e classificações estratificadas por unidades federadas, com direito a premiações e sanções – provoca apenas uma competição entre unidades federadas e entre escolas, instalando nelas a responsabilidade pelo sucesso ou pelo fracasso escolar.

Nessa perspectiva, as unidades federadas recebem a incumbência de moldarem os currículos escolares em sua jurisdição numa aparente autonomia pedagógica escolar – a qual, porém, é limitada às diretrizes dos Parâmetros Curriculares Nacionais, Base

Nacional Comum Curricular (BNCC), os quais são desenhados pelo poder público central que, também, é o responsável pela aplicação dos testes avaliativos.

Dessa forma, provoca-se a educação dos conteúdos que serão “cobrados” na avaliação SAEB em detrimento daqueles necessários à plena formação dos sujeitos – aqui se verifica o implemento da violência curricular – já que reina em cada estado/município a lógica competitiva e a necessidade de posicionar-se confortavelmente nos *rankings* avaliativos. Nas palavras da autora,

Potencializar a dimensão educativa/formativa da avaliação, supõe, certamente, a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação, que ocorre ao se delimitar o conhecimento que deve ser legitimado pela escola, cujo cumprimento é condição para sua premiação. (SOUSA, 2003, p.181).

Essas constatações sobre a realidade observada nas avaliações e, consequência inafastável, nos currículos escolares exigem uma reflexão sobre os conhecimentos adquiridos pelos sujeitos, permeados por interesses conservadores, hegemônicos, os quais são contrapostos à necessidade social e à liberdade pedagógica.

Uma das reflexões possíveis é a da concepção freireana, a qual propõe um currículo crítico-libertador que considere os saberes já adquiridos pelos sujeitos em paralelo aos saberes que lhes serão ensinados. Trata-se de uma metodologia que leva em conta as experiências e conhecimentos dos educandos, confrontando-as com os conhecimentos sistematizados. Na visão de Freire (2005), os educadores podem incorporar aos conhecimentos escolares não apenas os conhecimentos históricos, já produzidos pela humanidade, mas também os conhecimentos de experiência adquiridos pelos educandos em suas vidas cotidianas, ou seja, os conhecimentos dos sujeitos sendo respeitados no contexto pedagógico. Para ele, o conhecimento que vale a pena ser adquirido é aquele que primeiramente os alunos já possuem sobre a sua própria realidade, e que os ajuda a entenderem criticamente essa realidade e o contexto sociocultural em que estão envolvidos.

A ótica defendida por Paulo Freire (2005) traz implícitas duas ideias fundamentais, na visão de Giovedi (2016). A primeira significa que a escola privilegiará o conteúdo curricular que aborde a realidade mais próxima, mais percebida pelos alunos, já que, tendo os alunos domínio significativo sobre essa realidade, servirá ela para construir novos conhecimentos. A segunda significa que a educação deve proporcionar aos alunos a superação da opressão a que estão submetidos na sociedade. Nas palavras desse autor, tal superação

[...] passa, portanto, pelo processo de conscientização sobre as raízes dos processos de opressão. Assim, a educação deve possibilitar aos estudantes momentos de reflexão crítica sobre a realidade que os envolve. (GIOVEDI, 2011, p. 260).

Logo, não deve existir um engessamento curricular, uma grade de conteúdos “sagrada” que deva necessariamente ser ministrada, porque os conteúdos que são relevantes à formação do indivíduo passam necessariamente por seu passado, por sua experiência pretérita, por seus valores pessoais, os quais devem ser considerados pelos educadores no currículo escolar.

Paulo Freire (2005) ainda propôs organizar o conhecimento através de temas geradores, ou seja, as visões que os alunos e suas comunidades têm do mundo a respeito de situações-limite vividas por eles. Tais visões devem ser objeto de pesquisa pelos educadores e, portanto, não devem ser arbitrariamente impostas a partir de presunções de terceiros (políticos, gestores, organizações transnacionais e até os próprios professores) acerca do que seriam tais visões. Esse modo de ver o mundo, por parte dos alunos e respectiva comunidade, diz respeito aos obstáculos por eles percebidos, suas ambições, seus conflitos.

Se o conhecimento for organizado por meio de tais “temas geradores”, não só estariam abrigadas as culturas, as histórias e as vidas dessas comunidades, como a escola realmente assumiria seu papel: o de constituir-se em um espaço de reflexão crítica que levará à transformação, pelo conhecimento. Assim, os professores de diferentes especialidades, tendo já investigado aquelas visões de mundo na comunidade em que ensinam, podem ministrar conteúdos que tragam, nas palavras de Giovedi (2016, p. 261) “conhecimentos sistematizados significativos”, os quais

[...] consistem naqueles que, dentro do ‘estoque de conhecimentos’ produzidos pela humanidade, servem como instrumentos que contribuem para desvelar criticamente as contradições vividas pelos educandos e a sua comunidade.

Nessa concepção a avaliação ganha outro sentido: momento coletivo. Avaliar a prática para pensar melhor sobre ela. Nela, não há que se pensar em avaliação para classificações ou estatísticas, as quais só geram competição entre escolas e forcem os professores a atingirem metas e indicadores pensados pelos agentes de mercado, através das influências que exercem sobre o Estado em seu papel regulamentador.

## **CAPÍTULO II**

### **2.1 CAMINHOS METODOLÓGICOS**

Neste capítulo apresentamos os caminhos metodológicos percorridos durante a pesquisa explicitando, ao leitor, os porquês da opção pelo tipo e natureza da metodologia, bem como dos instrumentos metodológicos mencionados no presente capítulo no âmbito do processo de formulação das políticas públicas educacionais.

Para além do tipo da metodologia adotada, sua natureza e instrumentos, também apresentamos um detalhamento descritivo da unidade escolar que selecionamos para nossas pesquisas, trazendo informações socioeconômicas do local em que está inserida, resultados em avaliações externas a que se submeteu no período pesquisado e, ainda, uma análise comparativa frente às demais unidades escolares da mesma rede de ensino.

#### **2.1.1 Delineamento do Tipo e Natureza da Pesquisa**

O percurso metodológico foi iniciado com uma pesquisa bibliográfica, amparada em uma leitura crítico-reflexiva e exploratória que permitiu selecionar obras e respectivos autores que compõem o referencial teórico, já apresentado neste trabalho, a partir da qual se redefiniu e problematizou o objeto de pesquisa, as categorias analíticas e a abordagem metodológica ajustada à pesquisa teórica e empírica do respectivo objeto, tendo em vista a solução do problema de pesquisa, a resposta à questão de pesquisa enunciada e ao cumprimento do objetivo formulado.

Definidos os tais procedimentos de leituras e as estratégias metodológicas a adotar, como aponta Salvador (1986), foi possível explorar diferentes materiais, selecionar os referendados em análise crítica e pautar uma problematização do objeto de pesquisa e levantar uma hipótese das avaliações em larga escala aplicadas aos alunos do ensino fundamental I e suas repercussões na definição das políticas educacionais, na cidade de São Bernardo do Campo/SP, colocando em reflexão a real razão e intencionalidade desses instrumentos.

O material estudado esteve em coerência com o objeto de pesquisa, pois permitiu uma reflexão abrangente, analisando-o em uma perspectiva sócio histórica, evidenciando as linhas influenciadoras e tratando-o numa abordagem dialética.



Nessa interlocução com o contexto histórico, o trabalho e respectiva metodologia foram sendo direcionados para o estudo das influências que os resultados das mencionadas avaliações produzem nas formulações das políticas públicas voltadas para a melhoria do processo ensino-aprendizagem, voltando nossos olhos para aquelas imediatamente pós-publicação. Essa análise e observação vem a partir da pesquisa que se adentra no caráter documental, a partir da leitura analítica dos documentos, normas e atos administrativos do ente público municipal que nasceram depois da avaliação SAEB aplicada aos alunos de sua rede pública de ensino, exclusivamente aqueles do 5º ano do ensino fundamental I.

Para isso, a metodologia escolhida para este trabalho foi a quali-quantitativa, porque entendemos que o trabalho de investigação exige a combinação de abordagens mistas que permitem, por um lado, a ampliação dos sujeitos de pesquisa e, por outro, um estudo em profundidade, de natureza compreensiva. Segundo Groulx (2015, p. 201)

De acordo com vários autores, a complementaridade e integração dos métodos tornaram-se necessárias para facilitar a compreensão dos fenômenos sociais, caracterizados por sua complexidade, mudança e indeterminação. [...] a triangulação de dados [...] seria possível aumentar o poder da interpretação.

Ainda, de acordo com Groulx (2015, p. 204), “o discurso da pesquisa deve surgir como um espaço argumentativo, construído por uma multiplicidade de argumentos metodológicos diferentes [...]” Neste sentido, um estudo qualitativo exige sempre um processo hermenêutico que possa direcionar-se para o sentido ou sentidos dos discursos proferidos, sejam eles documentais ou dos próprios sujeitos. Uma análise de natureza hermenêutica busca compreender o fenômeno na sua multidimensionalidade. Não uma hermenêutica imediatista, mas, pelo contrário, que se processa por mediações diversas, tendo em consideração a diversidade de perspectiva que se coloca no que diz respeito ao objeto de estudo – a avaliação em larga escala. Como refere Ricoeur (s/d) a hermenêutica é um instrumento fundamental que pode ser aplicado em todos os domínios das ciências humanas e sociais, a partir da teoria do texto e dos múltiplos sentidos manifestos ou latentes. Neste sentido, o discurso sobre avaliação em larga escala, como pudemos assinalar anteriormente, pode ser suscetível de múltiplas interpretações pela diversidade de sentidos nele implícitos.

## 2.1.2 Instrumentos Metodológicos

Com a ciência de que os conceitos são construções produzidas em um tempo histórico e que pautam concepções de sociedade e de educação, a pesquisa bibliográfica de análise crítica, já apresentada, permitiu observar as intencionalidades e interferências que a categoria avaliação externa causa nas políticas públicas que orientam processos formativos.

Para melhor compreender esse tratamento, direcionamos a pesquisa inicial a uma investigação documental, pois o objetivo é se aproximar de uma realidade e observar se os resultados das avaliações externas interferem nas políticas públicas.

Sendo assim, este trabalho buscou analisar fontes bibliográficas – que, segundo Severino (2016, p. 131), “[...] é aquela [análise] que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores em documentos impressos, como livros, artigos, teses [...]”, a partir dos estudos analíticos por outros pesquisadores – e documentais, as quais, para o mesmo autor (2016, p. 131),

[...] tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais.

Desta forma, seus conteúdos servem para elucidar determinadas questões e para servir de provas, de acordo com o interesse do pesquisador; todavia, requerem uma análise cuidadosa, uma vez que os conteúdos dos textos não tiveram tratamento analítico, pois foram utilizadas fontes como, por exemplo, dados estatísticos produzidos pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), pela Secretaria de Educação da Prefeitura de São Bernardo do Campo (SE) e pela Câmara de Vereadores da mesma cidade, o que pretendemos demonstrar no capítulo de análise e interpretação dos dados.

Em coerência com tal ideia, para que se pudesse responder à questão da presente pesquisa, iniciamos por conhecer os resultados da avaliação SAEB aplicada aos alunos do 5º ano do ensino fundamental I na cidade de São Bernardo do Campo. Referido sistema avaliativo “[...] é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao INEP realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.”<sup>14</sup> Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), esse conjunto de avaliações externas fornece aos

---

<sup>14</sup> <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>

gestores educacionais, nos diversos níveis administrativos, ferramentas para medir a qualidade da educação oferecida aos estudantes. Consta na página eletrônica oficial do Instituto que “o resultado da avaliação é um indicativo da qualidade do ensino brasileiro e oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências.”<sup>15</sup>

Em que pese a avaliação SAEB compreender o ensino fundamental e médio (e, a partir de 2019, o ensino infantil como experiência-piloto), esta pesquisa focou a análise dos resultados do exame aplicado aos alunos do 5º ano do ensino fundamental I, numa escola do município em tela. Também cumpre ressaltar que, para as análises demandadas pelo objeto da presente pesquisa, delimitamos os resultados da avaliação SAEB ao ano de 2017, tendo em vista que, depois dessa avaliação, houve transcurso de tempo suficiente até o momento desta pesquisa para a apuração da eventual reação governamental voltada à melhoria do processo educacional na cidade e, objeto de nossa pesquisa, na escola analisada. Nesse caso, buscamos as ações que o ente governamental praticou em função daquele posicionamento. Ou seja, analisamos se houve a elaboração – e quais foram – de novas diretrizes, resoluções, leis, circulares ou quaisquer outros atos administrativos direcionados à unidade escolar analisada, pertencente à rede pública de ensino administrada pelo ente municipal, nascidos após a divulgação do resultado municipal da avaliação SAEB aplicada em 2017, buscando encontrar em tais atos vinculação com o resultado alcançado na avaliação SAEB aplicada em 2017 aos alunos do 5º ano do ensino fundamental I.

De posse dos resultados, elaboramos uma análise acerca da eventual influência que a avaliação SAEB, aplicada no ano de 2017, provocou nas políticas públicas educacionais dos anos seguintes (2018, 2019), no âmbito da Prefeitura de São Bernardo do Campo/SP e com foco na unidade escolar selecionada, a partir das evidências que conseguimos obter em nossas pesquisas.

### **2.1.3 Rede Municipal de Ensino de São Bernardo do Campo/SP**

São Bernardo do Campo é um município brasileiro do estado de São Paulo com 765.463 habitantes segundo o último censo/IBGE de 2010<sup>16</sup>. Sua história passa a ser

---

<sup>15</sup> <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>

<sup>16</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – censo realizado a cada dez anos. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-bernardo-do-campo/panorama>. Acesso em 18 de jun. 2020.

contada a partir de 1553, ano da fundação da Vila de Santo André da Borda do Campo por João Ramalho. Todavia é com a chegada dos estrangeiros que se iniciam as grandes transformações, principalmente com o grande impacto na demografia local que pode ser mensurado pelo censo de 1900, o qual mostrava:

[...] uma população de 10.124 habitantes no recém-criado município de São Bernardo, número quase quatro vezes maior ao registrado no censo de 1872. Mas a chegada de imigrantes de outros países não pararia ali: a partir da década de 1930 a cidade começaria a receber considerável leva de imigrantes japoneses, que se estabeleceriam na colônia Mizuho, no atual Bairro Cooperativa. O processo que resultou na criação do novo município teve início em 1888 com a apresentação de um requerimento e um abaixo-assinado, por parte dos habitantes da então Freguesia, à Câmara Municipal de São Paulo; e com o encaminhamento do projeto de lei 83, de autoria do deputado Lopes Chaves, à Comissão de Estatística da Assembleia Legislativa Provincial. Após longo período de tramitação, o projeto foi aprovado pela Assembleia Provincial em 27 de fevereiro de 1889. Pouco tempo depois, em 12 de Março de 1889, a lei n.38 foi sancionada pelo Presidente da Província, Pedro Vicente de Azevedo, oficializando-se assim a criação do Município de São Bernardo. Todavia, a instalação efetiva do município – fundamental para que o mesmo pudesse eleger suas autoridades e arrecadar seus impostos – só viria a acontecer em 2 de Maio de 1890, após novos trâmites burocráticos e envio de novo abaixo-assinado dos moradores da cidade, desta vez à Secretaria de Governo do Estado. A instalação da Câmara dos Vereadores de São Bernardo aconteceu no dia 29 de Setembro de 1892, data da posse de sua primeira legislatura.<sup>17</sup> (SÃO BERNARDO DO CAMPO, s/d)

Em 1927, a fim de gerar eletricidade na usina Henri Borden, em Cubatão, uma grande parte do território de São Bernardo foi inundada com a construção da represa Billings. Em 1947, início de uma fase de crescimento populacional e econômico em São Bernardo, foi inaugurada a Via Anchieta, período marcado pela presença de mão-de-obra e muitas empresas estrangeiras que se instalam na cidade.

[...] indústrias automobilísticas como a Ford, Scania e Volks e de múltiplas fábricas de autopeças como a Perkins, Gemmer e Mangels, a cidade converte-se, nas décadas de 50, 60 e 70, num dos principais polos industriais do país. Essas indústrias e o enorme contingente de mão-de-obra que elas absorviam (contingente que aumentava exponencialmente com a chegada de migrantes de várias regiões do país) possibilitaram que a administração municipal aumentasse sua arrecadação dezenas de vezes, transformando-se numa das prefeituras mais ricas do Brasil.<sup>18</sup> (SÃO BERNARDO DO CAMPO, s/d)

---

<sup>17</sup> <https://www.saobernardo.sp.gov.br/web/cultura/historia-da-cidade>. Acesso em 18 de jun. 2020.

<sup>18</sup> <https://www.saobernardo.sp.gov.br/web/cultura/historia-da-cidade>. Acesso em 18 de jun. 2020.

Os indicadores de economia do IBGE Cidades apontaram que, em 2017, São Bernardo do Campo (SBC) tinha um PIB per capita de R\$ 53.998,54. A mesma fonte apontou que nesse mesmo ano a média salarial da população com empregos formais era de 4.0 salários mínimos, com uma proporção de trabalhadores em relação à população total igual a 32.2%.

Com relação à educação, desde o final dos anos 90 até o início de 2000, as escolas públicas da primeira etapa do ensino fundamental foram municipalizadas, ou seja, a cidade de SBC assumiu a responsabilidade pela administração das escolas que outrora eram gerenciadas pelo governo estadual<sup>19</sup>. Todas as unidades escolares foram renomeadas para Escola Municipal de Educação Básica, usando a sigla EMEB.

A partir do ano de 2009, sob uma administração progressista, a cidade de São Bernardo do Campo experimentou uma fase de grandes transformações educacionais. Importantes medidas voltadas à rede de ensino municipal foram iniciadas, sendo relevante mencionar a construção de novos prédios escolares, (algumas substituindo as popularmente denominadas *escolas de latas*)<sup>20</sup>, a ampliação significativa da Educação de Jovens e Adultos (EJA), a universalização dos cursos profissionalizantes<sup>21</sup>, a efetivação da educação especial em todas as unidades escolares (outrora segregada em polos)<sup>22</sup>, a construção de creches públicas com a consequente e considerável diminuição de creches conveniadas (as quais, em muitos casos, apresentavam condições sanitárias e estruturais precárias para acolherem as crianças). Tais medidas incrementaram significativamente o ensino público municipal nos anos que se seguiram e contribuíram para os resultados das avaliações em larga escala adiante observados. Inegável constatar, por exemplo, a melhoria do ambiente físico de unidades escolares que experimentaram reformas que trouxeram uma arquitetura inclusiva e acolhedora para crianças, jovens e adultos, rompendo com aquele modelo arcaico de escola com muitas grades, portões até o teto em cada corredor, cadeados e correntes grossas, ambientes escuros, sinais sonoros indicando troca de aula, horário de lanche, etc. – sinalizadores parecidos com a rotina de grandes fábricas.

---

<sup>19</sup> São Bernardo do Campo assume o atendimento das crianças do 1º ao 5º ano da Educação Básica, assumindo inclusive seus prédios.

<sup>20</sup> Containers adaptados, transformados em salas de aula em bairros mais pobres.

<sup>21</sup> Cursos oferecidos à toda população sem restrição de requisitos (lista de espera, ter mínimo de escolarização etc.) para o ingresso.

<sup>22</sup> Unidade escolar específica para o atendimento das pessoas com deficiência.

Esses progressos culminaram com a promulgação da lei municipal nº 6447, de 28 de dezembro de 2015, no penúltimo ano da administração progressista iniciada em 2009, que instituiu o Plano Municipal de Educação (PME), base jurídico-política da educação municipal nos anos seguintes e de grande relevância ao processo de ensino-aprendizagem. Referido Plano nasceu em função da lei federal nº 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação e delegou aos entes federados as adequações pedagógicas afetas às suas competências:

Segundo o Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de São Bernardo do Campo de 2016, p.4,

O PME foi construído a partir dos objetivos dispostos no Plano Nacional de Educação, que, coerentemente se articulou com aos planos Estaduais e Nacionais, e passou a nortear as políticas educacionais para os próximos dez anos, em regime de colaboração com os demais entes federados.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, em vigor até 2024, é uma conquista histórica, e uma de suas premissas basilares é a de ser um instrumento de planejamento de política pública que transcenda os diversos governos. Nesta perspectiva institui-se como uma política de Estado. Seu eixo norteador é a consolidação do Sistema Nacional de Educação para viabilizar as políticas educacionais públicas, por meio da elaboração dos planos de educação pelos Estados, Distrito Federal e Municípios em consonância com as diretrizes, metas e estratégias deste plano. Tem como objetivo maior a garantia constitucional do direito à educação, o acesso e a melhoria da qualidade com equidade e a valorização das diversidades que compõem a riqueza social e cultural do nosso país. O Plano Nacional de Educação está estruturado em 20 metas, com objetivos e prazos intermediários que permitem o acompanhamento de sua implementação ao longo dos prazos previsto na lei. Estabelece políticas estruturantes que vislumbram, em dez anos, uma educação pública, gratuita, laica, inclusiva, de qualidade para todos e todas, superando o déficit social e historicamente acumulado no Brasil.

Clarividente, portanto, que o Plano Municipal de Educação de São Bernardo do Campo – a partir de então apenas PME – passou a nortear as políticas educacionais de São Bernardo do Campo nos anos seguintes à sua instituição, com metas a serem atingidas até o ano de 2024 – no que abrange os anos objeto desta pesquisa.

A análise do documento supra citado, em especial a meta 7, revela a identidade com aquela definida no Plano Nacional de Educação (PNE): “fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem **de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb [...]**” (SÃO BERNARDO DO CAMPO, Lei nº 6447, p. 14, 2015, grifo nosso). Aqui já se percebe a

preocupação do ente legislativo municipal com as avaliações em larga escala: “fomentar a qualidade” educacional para atingir notas nacionalmente estabelecidas para o IDEB.

O município adotou em seu PME, integralmente, as notas-metas do Plano Nacional de Educação, dentre elas aquelas da meta 7, cujo cronograma para atingimento foi assim previsto:

Tabela 2 – Meta 7 do Plano Nacional de Educação para o Município

<b>IDEB</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

BRASIL, Lei nº 13.005, 2014; SÃO BERNARDO DO CAMPO, Lei nº 6.447, 2015

Como já mencionado anteriormente neste trabalho, o IDEB é um *ranking* criado em 2007, construído a partir das avaliações que ocorrem no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), cujo objeto, nos termos da legislação brasileira (art. 206, Constituição Federal de 1988; art. 3º, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e art. 11 do Plano Nacional de Educação) é produzir, em ação conjunta dos entes federados:

- I. indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos(as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos(as) alunos(as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;
- II. indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos(as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes. (BRASIL, Lei nº 13.005, art. 11, 2014).

Nessa perspectiva, a avaliação SAEB serve como ferramenta, dentre o rol de estratégias políticas e normativas – tais como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) – para o atingimento da Meta 7 do PME de São Bernardo do Campo, vinculada às notas médias nacionalmente planejadas para os anos seguintes ao seu nascimento, as quais foram atreladas ao suposto fomento na qualidade da Educação Básica, atribuindo “sucesso” ou “fracasso” do ensino público de cada ente, implicitamente, a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) obtido por cada um.

Com isso em mente, é notório constatar que, a partir de então, os esforços políticos e pedagógicos da rede municipal de ensino vieram com o fim de serem atingidas as metas estabelecidas no PME/2015. Apesar da inexistência de um sistema municipal de prêmios e sanções – como instituído na cidade vizinha de São Paulo, capital - cada resultado no IDEB, a partir de então, gerava uma agonia para as equipes escolares cujas notas não fossem satisfatórias ou bem classificadas no *ranking*, levando-as a adotarem medidas para atingirem as expectativas externas. Aí se observa a perpetuação de um ciclo vicioso e perigoso para a qualidade do processo educacional iniciado nos anos anteriores e sob a mesma gestão progressista, o qual privilegiou um ensino voltado ao atingimento de metas do IDEB então estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura.

Exemplo dessa postura do ente municipal é reportagem veiculada no jornal “Diário do Grande ABC” em 09 de julho de 2010 (anexo 1), na qual a então secretária de educação exalta a necessidade de atingir as metas daquele *ranking* projetadas, pelo MEC, para 2021 em apenas dois anos, frisando investimentos na formação de professores em disciplinas cobradas na avaliação SAEB (então base para o *ranking* do IDEB), salas de apoio para alunos na disciplina de Língua Portuguesa e cursos de gestão de pessoas para dirigentes escolares. Outro exemplo surge de um Ofício do Departamento de Ações Educacionais, órgão vinculado à Secretaria de Educação e Cultura do município, datado de setembro de 2008 e direcionado aos diretores da rede de ensino municipal, no qual exorta-os a “socializar” com o Conselho de Escola os resultados obtidos pela unidade de cada um, debatendo com os professores a “posição conquistada” no *ranking* IDEB e as ações futuras para melhoria dessa posição, a qual nitidamente é vinculada à “qualidade de ensino” (anexo 2). Inegável a pressão sofrida pelas equipes escolares (corpo docente, diretores, coordenadores, alunos) visando ao atingimento das metas estabelecidas para o mencionado indicador, no que se presume facilmente a existência de um ambiente competitivo entre escolas, caracterizado por uma administração voltada ao atingimento de metas e despreocupada com a realidade social, com a formação de indivíduos plenos e capazes para a vida em sociedade, no lugar e no tempo.

A Secretaria da Educação de São Bernardo do Campo conta com cerca de 82 mil alunos, distribuídos em 210 escolas<sup>23</sup> (180 unidades próprias e 30 creches parceiras), sendo válido esclarecer que, após o fim da administração progressista na cidade (2016), não houve a construção de novas unidades escolares, tendo sido adotada a estratégia

---

<sup>23</sup> <https://educacao.saobernardo.sp.gov.br/index.php/matricula-grupo/solicitacao-de-matricula.html>



política de “creches parceiras”, num total de 30 unidades privadas conveniadas. Sob referida Secretaria trabalham cerca de 9,5 mil colaboradores, sendo a pasta que conta com o maior número de servidores municipais.<sup>24</sup>

#### **2.1.4 Técnicas de Análise de Dados**

Para compreender o objeto de pesquisa pela análise de dados, buscamos analisar as estatísticas existentes dos dados quantitativos e percentuais da avaliação referente ao ano de 2017, juntamente com a análise hermenêutica do discurso dos dados documentais ou, eventualmente, do discurso político sobre avaliação em larga escala, pesquisados junto à Secretaria de Educação do município de São Bernardo do Campo/SP, seus atos administrativos exarados após a divulgação do resultado da avaliação SAEB aplicada em 2017 e o *ranking*, pelo IDEB, buscando identificar, nas considerações e fundamentos de cada ato administrativo, se houve ligação, por menor que seja, aos resultados da avaliação em larga escala. Para tanto, delimitamos as buscas aos anos de 2018 e 2019, período que consideramos suficiente para que o ente governamental, reagisse diante dos resultados atingidos pelos alunos matriculados no 5º ano do ensino fundamental.

Na busca por todos os atos do ente municipal nascidos em consequência dos resultados da avaliação SAEB mencionada, pesquisamos formações oferecidas aos professores e gestores escolares, alterações nos conteúdos curriculares e eventuais sugestões de mudanças nas rotinas da escola da rede municipal objeto de nosso estudo. Também foram pesquisadas alterações nascidas em outros órgãos do ente municipal como consequência dos resultados obtidos na avaliação SAEB, a exemplo de ações administrativas nas áreas de cultura, lazer e esportes. Ainda, buscamos verificar os eventuais acordos, contratos e convênios que o ente público municipal firmou com entidades externas, principalmente com a União, Estado de São Paulo e organismos internacionais, com vistas à pesquisa de influências de tais entidades no processo de ensino-aprendizagem.

Paralelamente, é essencial em todas as etapas de uma análise documental que seja considerado o contexto histórico no qual foi produzido o documento, o universo sócio-político do autor e daqueles a quem foi destinado.

Para Lüdke e André,

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do

---

<sup>24</sup> <https://educacao.saobernardo.sp.gov.br/index.php/matricula-grupo/solicitacao-de-matricula.html>

pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. (LÜDKE; ANDRÉ, 2014, p.45).

Pela análise de discurso sobre avaliação em larga escala, o pesquisador se coloca em condições de compreender as particularidades da forma de organização, e, sobretudo, evita interpretar o conteúdo do documento em função de valores modernos. Na perspectiva de Ball (2002) todas as políticas públicas obedecem a ciclos. A formulação das políticas é o resultado dos contextos sociais e políticos, das respectivas correlações de forças existentes em determinados contextos históricos e sociais (contexto de influência). Não sendo políticas de Estado, mas políticas de governo, os discursos pelos quais as políticas são formuladas e enunciadas em texto, são intermeados de dimensões ideológicas, ajustadas aos interesses da classe dominante. Nesta perspectiva, todos os discursos são políticos e ideológicos porque determinados/influenciados por contextos de natureza política e ideológica. É neste contexto que os diversos grupos de interesse entram em disputa para influenciar a definição da finalidade das políticas. A análise do discurso permite-nos detectar as ideologias presentes ou latentes nos discursos, sejam eles documentais ou outros. Partimos, por isso, do pressuposto de que não há discursos neutros e que todos eles estão comprometidos política e ideologicamente. Como refere Orlandi (2001, p. 15), uma das teóricas brasileiras da análise de discurso, que segue a linha de Michel Pêcheux, “na análise de discurso procura-se compreender a língua fazendo sentido, enquanto trabalho simbólico, parte do trabalho social geral, constitutivo do homem e da sua história.” O discurso parece ser o lugar onde podemos detectar as relações que se estabelecem entre língua e ideologia e compreender, pela análise, os respectivos sentidos. Todo o discurso surge, assim, no interior de posições ideológicas e de lugares e contextos sociais bem definidos. A linguagem não é transparente, ela é atravessada por uma opacidade que, por isso, exige uma interpretação da sua equivocidade, ambiguidade e da pluralidade de sentidos – desde os sentidos manifestos aos sentidos ocultos, subliminares. Por outro lado, as ideologias, na perspectiva de Pêcheux, seguida por Orlandi, não são meras formas abstratas, mas têm uma dimensão prática. Toda a prática é carregada de ideologia que, por sua vez, se manifesta na língua (esta como condição de possibilidade do discurso), nas falas, nos discursos. O que pretendemos mostrar, pela análise, é que os discursos sobre avaliação em larga escala, decorrem de compromissos políticos e ideológicos nacionais e internacionais e revelam

uma “subordinação” política e ideológica às entidades que teimam em considerar a educação como um bem mercadológico.

## CAPÍTULO III

### 3.1 DAS AÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS VOLTADAS À UNIDADE ESCOLAR ANALISADA

Nesta etapa do trabalho faremos a análise e interpretação dos dados da pesquisa, a análise bibliográfica e documental, conjugada à hermenêutica dos dados discursivos e estatísticos envolvendo uma selecionada escola da rede municipal de ensino da cidade de São Bernardo do Campo, buscando responder à questão de pesquisa formulada, por um lado e, por outro, atingir os objetivos formulados no presente trabalho.

Consideramos importante que, nesse último capítulo, se estabeleça um diálogo entre as diversas fontes de dados, uma triangulação de informações: estatísticas, documentais e o referencial teórico.

Ao mesmo tempo, cumpre-nos lembrar que as políticas públicas estão sujeitas a ciclos. É dizer, há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo de formulação de políticas, as quais devem ser consideradas na análise dos dados obtidos. Confirmam essa prudência hermenêutica Stephen Ball & Richard Bowe (1992), os quais buscam a compreensão de como as políticas são produzidas, o que elas pretendem e quais os seus efeitos desde a sua formulação até a sua implementação, abordando o denominado “Ciclo de Políticas”. Assim, sugerem a existência de um ciclo contínuo, constituído por contextos sem dimensão temporal ou sequencial, sem linearidade. Cada um desses contextos envolve disputas e embates que influenciam as políticas públicas, no que as voltadas à educação pública não são diferentes.

Segundo Mainardes:

Essa abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. (MAINARDES, 2006, p.49).

Portanto, a perfeita hermenêutica deve considerar os diversos contextos influenciadores dos dados obtidos, sendo relevante pontuar o contexto político econômico que fez nascer – e que mantém – as avaliações em larga escala, alvos de nossa pesquisa.

### 3.2 DA ESCOLA EM ESTUDO

Este trabalho debruçou-se sobre uma escola da rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo/SP, escolhida dentre as 180 escolas próprias, sob o critério, de um lado, das notas históricas obtidas no IDEB e, de outro lado, pelas condições socioeconômicas da comunidade em que está inserida, adiante detalhadas. Ver-se-á que, a despeito da permanência daquelas condições (pobreza, insegurança, desemprego, sem área de lazer e cultura, transporte público insuficiente, saúde precária, etc.) até os dias atuais, o índice que, supostamente, mede a qualidade do processo educacional (IDEB) ao longo dos anos estudados tem tido ligeira melhora e – mais que isso – posiciona-se acima das metas estabelecidas.

Trata-se de uma Escola Municipal de Educação Básica (EMEB) localizada em bairro periférico da cidade, criada em 2006 a partir do fim da parceria até então vigente com a Secretaria Estadual de Ensino do Governo de São Paulo, a qual administrava o ensino fundamental básico aos alunos das séries iniciais do ensino fundamental (1ª a 4ª) que residiam no local.

O bairro em que está situada – e no qual é exclusiva às séries iniciais do Ensino Fundamental – está distante aproximadamente 7 quilômetros do centro da cidade, abrange uma área de 11,94 km<sup>2</sup>, nasceu por volta do ano de 1985 a partir de ocupações e construções irregulares e abriga atualmente uma população estimada em 20.000 indivíduos. A realidade social é marcada pela ausência de estruturas urbanas (asfalto, esgoto, iluminação pública, cabeamento internet, área de lazer, órgãos públicos), insegurança dos moradores (há crimes frequentes na região), ausência de políticas públicas saneadoras, uma certa desatenção do Estado (prefeitura, governo estadual) com o local.<sup>25</sup>

Nos anos objeto deste estudo, a escola contou com um quadro aproximado de 80 servidores e administrou um total médio de 880 alunos, sendo 90% deles nas séries iniciais do Ensino Fundamental e, o restante, nas modalidades da Educação de Jovens e Adultos (EJA). A distribuição média pelas séries iniciais pode ser observada no quadro em Apêndice 1.

Considerado o “recorte” deste estudo aos anos de 2017 a 2019, cumpre analisar o desempenho que a escola analisada obteve no *ranking* IDEB nesse período. Como já dito,

---

<sup>25</sup> Plano Político Pedagógico (PPP) da Escola estudada, 2017.

referido índice é construído a partir dos resultados que cada unidade escolar obtém na avaliação SAEB, outrora mencionada, a qual é aplicada em âmbito nacional numa frequência bianual. Em nosso estudo, essa avaliação deu-se nos anos de 2017 e 2019, mas para respondermos à nossa questão de pesquisa, serão analisados os resultados oriundos da avaliação SAEB aplicada em 2017 e, a partir deles, as eventuais políticas e ações governamentais voltadas ao processo de ensino-aprendizagem para tal unidade escolar.

O IDEB foi instituído em 2005 no bojo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com o intuito de medir a qualidade de cada unidade escolar e, conseqüentemente, de cada rede de ensino no país, municipais e estaduais. O índice usa uma escala de zero a dez pontos nessa medição e aquele Plano estabeleceu como meta uma nota 6 (seis) como média nacional a ser alcançada pelas redes até o ano de 2021.

A rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo, desde 2010, esforçou-se em atingir, em apenas 2 (dois) anos, a meta a ser atingida dez anos à frente (2021), conforme reportagem anteriormente mencionada Diário do Grande ABC, (caderno SETECIDADES, p. 3). Como produto desses esforços, a escola analisada obteve as seguintes notas no *ranking* IDEB, ao lado das respectivas metas para ela estabelecidas, desde o início de suas atividades – o que trouxemos apenas para um melhor entendimento acerca de seu histórico ao longo do tempo.

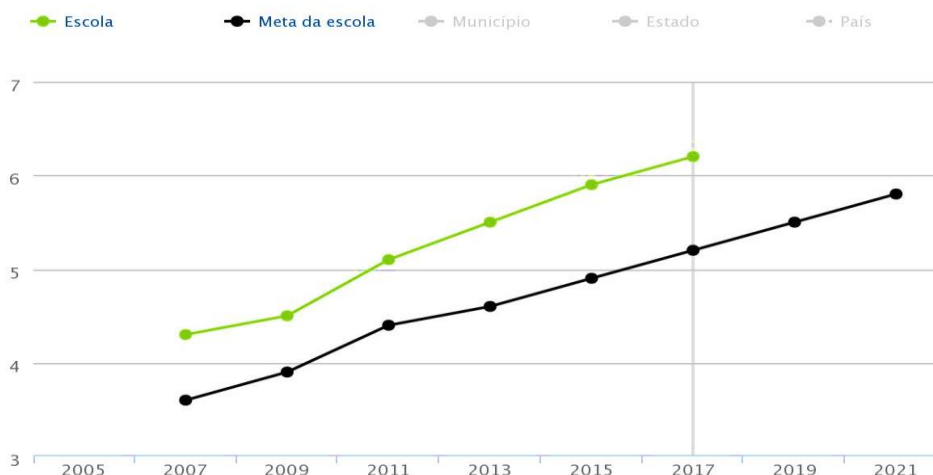
Tabela 3 – Histórico do ranking do IDEB na escola analisada

EMEB analisada	Ideb Observado							Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
	3.5	4.3	4.5	5.1	5.5	5.9	6.2	3.6	3.9	4.4	4.6	4.9	5.2	5.5	5.8

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado>.

A tabela acima pode ser visualizada pelo gráfico abaixo, onde se observa uma tendência de distanciamento positivo da nota obtida pela escola analisada frente às metas para ela estabelecidas, numa evolução que acelera diante dessas últimas:

### EVOLUÇÃO DO IDEB



Comparativamente às demais unidades escolares da rede municipal de ensino, também houve evolução da unidade analisada. Nas áreas temáticas “Língua Portuguesa” e “Matemática, os alunos do 5º ano/ciclo do Ensino Fundamental I tiveram rendimentos considerados satisfatórios, sob a ótica do sistema avaliativo SAEB, nos seguintes percentuais, comparativamente aos obtidos pelos demais alunos da rede pública municipal (5ºs anos/ciclos):

Tabela 4 – Comparativo do rendimento dos alunos nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática na escola analisada com relação aos alunos da Rede de Ensino Municipal

ANO	UNIDADE ESCOLAR ANALISADA		REDE DE ENSINO MUNICIPAL	
	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA
2013	56%	49%	59%	52%
2015	69%	57%	78%	69%
2017	70%	69%	81%	72%

Fonte: Prova Brasil 2017, Inep.

Paralelamente, dados coletados pelo INEP<sup>26</sup> revelam que, na unidade escolar analisada, no ano de 2017, 12,9% dos alunos do 5º ano/ciclo do Ensino Fundamental I foram reprovados, não tendo sido computada evasão (abandono) no período, tendo sido aprovados 87,1% dos alunos. Em 2018, 6,4% dos alunos daquele mesmo ciclo foram reprovados e houve 1 (uma) evasão, representando 0,7% dos alunos nele matriculados no início do ano letivo, tendo sido aprovados 92,9% dos alunos.

A partir dos dados da unidade escolar sob foco, é nítido o desempenho satisfatório que obteve ao longo do tempo, se consideradas as metas para ela estabelecidas. Ou seja,

<sup>26</sup> Censo Escolar 2017/2018, Inep.

sob a ótica da concepção de educação inserida no Plano de Desenvolvimento da Educação – que instituiu o índice IDEB – a educação ministrada aos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental na escola analisada esteve adequada nos anos sob estudo. Mais que isso: a “qualidade” da educação nessa unidade escolar superou as expectativas, sendo correto afirmar, se adotada a ótica governista, que os conhecimentos que esses alunos obtiveram, ao lado de dados socioeconômicos que compõem aquele índice, são satisfatórios e preparam tais indivíduos para a vida em sociedade.

Todavia, essa visão superficial acerca do desempenho da unidade escolar não revela dois aspectos que merecem ser analisados:

- a) qual a posição da unidade escolar perante as demais unidades da rede de ensino municipal, se consideradas as notas dessas unidades no mesmo ranking;
- b) sob que circunstâncias esse desempenho foi obtido.

O primeiro ponto pode ser analisado pela nota média obtida pelas demais unidades escolares da rede municipal, na qual observa-se que, para o ano de 2017, a nota média obtida no IDEB pela rede de ensino municipal (a partir da média das notas individuais obtidas pelas demais escolas da rede) situa-se acima daquela observada individualmente para a unidade escolar analisada:

Município	Ideb Observado								Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
SÃO BERNARDO DO CAMPO	4.9	5.1	5.6	5.8	6.0	6.8	6.9	6.9	4.9	5.3	5.6	5.9	6.1	6.4	6.6	6.8

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

Em outras palavras: enquanto as demais escolas da rede municipal de ensino, na média, obtiveram nota 6,9 no IDEB em 2017, a escola sob análise obteve, no mesmo período, nota 6,2. Logo, é correto inferir ter, a unidade escolar analisada, um desempenho inferior à média das demais unidades escolares da mesma rede de ensino – o que atrai a necessidade, sob a lógica que fundamenta as avaliações públicas em larga escala, de ações e políticas públicas voltadas à superação desse *déficit*.

Outro ponto que merece destaque – e que provocou nossa análise mais detida – é sob quais circunstâncias as notas obtidas pela escola analisada foram conquistadas. Para tanto, foram analisadas todas e quaisquer ações que guardaram relação entre o resultado que a escola obteve no IDEB e a formulação de políticas públicas voltadas à unidade escolar, tudo objeto de nossa análise contida no capítulo III, à frente.



### 3.3 ANÁLISE DESCRITIVA DOCUMENTAL

Como mencionado, a escola analisada foi selecionada dentre as demais escolas da rede municipal de ensino sob dois critérios:

- a) a nota por ela obtida na avaliação SAEB aplicada no ano de 2017, frente à nota média obtida pela rede municipal de ensino da cidade em que está inserida. Ou seja, como a escola analisada obteve nota inferior à média da rede, buscamos verificar quais as ações e políticas públicas foram por ela recebidas em decorrência de seu desempenho;
- b) as condições socioeconômicas do local em que está inserida. Esta circunstância leva-nos invariavelmente a refletir sobre os efeitos que a educação, cuja “qualidade” é oficialmente medida pelas avaliações de larga escala, provoca na população que a recebe.

Assim, debruçamo-nos sobre os documentos internos e externos à unidade escolar selecionada, bem como sobre ações documentadas em quaisquer meios que revelassem ações, posturas e políticas vinculadas à avaliação em larga escala, em melhoria do desempenho dos alunos nessa medição e, da escola, perante a rede municipal de ensino.

Iniciamos nossa análise pelo Plano Político Pedagógico (PPP) da unidade escolar para o ano de 2017, ao fim do qual houve a avaliação de larga escala SAEB aplicada aos alunos dos 5ºs ano do Ensino Fundamental I daquela unidade. O Plano em referência é um projeto que cada unidade escolar constrói no início de cada ano letivo, e congrega em si a identidade, a organização e a gestão do trabalho pedagógico a ser nele desenvolvido. Nele devem estar contemplados os desejos, as crenças e princípios que nortearão as ações do processo ensino-aprendizagem, desenhando, num ciclo dinâmico, as ações voltadas à educação desejada àquela sociedade. Logo, patente a relevância de tais projetos (PPP) às unidades escolares.

Ao analisarmos o PPP de 2017 da escola selecionada notamos, como primeiro ponto de destaque, a limitação dos conteúdos a serem ministrados à previsão mínima contida nas próprias Matrizes de Referência (descritores) do sistema de avaliação em larga escala SAEB, para as disciplinas de português e matemática, a despeito da menção, naquelas Matrizes, de serem seus descritores um mínimo à aplicação da avaliação: para essas áreas de conhecimento não se encontram, naquele Plano para os 5ºs anos, quaisquer conteúdos ou objetivos que considerem a realidade socioeconômica da população local, ou estratégias de ensino a ela voltadas, exceto nos planos voltados para Educação de Jovens

e Adultos (EJA), cuja Diretriz Curricular municipal é de base freireana, apresentando conteúdos e objetivos construídos a partir das falas significativas/realidade/vivências dos alunos, criando práticas que possibilitam a interação entre discentes e o mundo.

Todas as habilidades e conhecimentos descritos são meras cópias – com eventual escolha de sinônimos – daqueles contidos nas Matrizes citadas. Aqui, portanto, a revelação de uma acomodação curricular ao conteúdo indicado pela matriz curricular do sistema avaliativo (SAEB). Em outros termos, uma redução dos conteúdos que poderiam ser ensinados à população local ao conteúdo mínimo e elementar indicado pela instituição pública que administra a avaliação em tela.

Curioso, ainda, ressaltar a permanência dessa limitação – e conseqüente redução curricular – nos anos posteriores, conforme Planos Políticos Pedagógicos analisados para os anos de 2018 e 2019. Tampouco foi observada qualquer intervenção ou orientação por parte da Secretaria Municipal de Educação após entrega dos referidos Planos pela unidade, haja vista que homologados sem ressalvas.

Ainda, cumpre mencionar a igualdade entre “qualidade na educação” e “nota na avaliação SAEB” contida no PPP/2017, revelada pelos seguintes termos:

Apontamos ainda como norteador de futuras ações a Provinha Brasil e a Planilha AANA, que nos fornece qualitativamente e quantitativamente resultados das aprendizagens alcançadas até o momento.

PLANO POLÍTICO PEDAGÓGICO da escola analisada, p. 234, 2017

No Plano para o ano seguinte ao da avaliação SAEB – PPP de 2018 – notamos as seguintes ações planejadas pela administração da unidade escolar analisada, em quadro que retiramos com as mesmas palavras usadas em sua elaboração:

Tabela 5 – Ações planejadas pela administração da unidade escolar analisada

<b>Problemas prioritários</b>	<b>Ações</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Prazo</b>
Iniciar o estudo da Base Nacional Curricular Comum	Organizar momentos de estudo dos preceitos que traz a BNCC assim como explorar as competências e habilidades das áreas de Língua Portuguesa e Matemática em todos os seus eixos, seja	Equipe de Gestão	Ao longo dos três trimestres

	através de HTPC <sup>27</sup> on-line ou presencial.		
Qualificar o trabalho dos professores em relação a Produção de Textos	Organizar momentos formativos presenciais ou on-line onde os professores possam revisitare conhecer as diversas etapas de construção de um bom texto pelo aluno, passando pelo bom modelo, o repertório formado, a construção coletiva de textos, a construção de textos em pares, a revisão textual e a revisão com foco.	PRCPs <sup>28</sup>	Ao longo do primeiro e segundo trimestre

Fonte: Plano Político Pedagógico da escola analisada, p. 8-9, 2018

A despeito de não serem, as ações planejadas, expressamente decorrentes das avaliações em larga escala – ou da nota obtida pela unidade no ano anterior, no âmbito do sistema avaliativo SAEB/2017 – é latente o foco de tais ações em áreas e conteúdos abordados em tais avaliações. Assim, nota-se preocupação com habilidades e competências a serem desenvolvidas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática – ambas as únicas áreas do conhecimento abordadas naquele sistema avaliativo. Não se encontram ações planejadas para outras áreas do conhecimento, embora também ministradas na unidade escolar aos mesmos alunos.

Não foi possível analisar o PPP relativo ao ano letivo de 2019. Ao solicitarmos tal documento à Secretaria de Educação da cidade, não obtivemos resposta. Em contato com a unidade escolar, alvo de nossa pesquisa, recebemos e-mail que, embora contivesse diversos arquivos dentre os solicitados, foi-nos enviado inacabado e sem a comprovação de homologação. Assim sendo, pela provisoriedade relatada, não foi objeto de nossas análises.

<sup>27</sup> Abreviação de Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo.

<sup>28</sup> Abreviação de Professor Responsável pela Coordenação Pedagógica.

Também cumpre-nos trazer à tona as dificuldades de comunicação e acesso a informações durante o ano de 2020 – ano de nossas pesquisas – em decorrência da pandemia COVID-19, decretada em âmbito nacional. Nossas buscas foram limitadas a e-mails e telefonemas que, pelas características de tais canais comunicativos, nem sempre se mostraram exitosos. Tal circunstância, em absoluto imprevisível quando iniciamos nossos estudos, sequestrou-nos algumas oportunidades que, cremos, nos seriam franqueadas caso inexistisse.

Esgotadas as análises dos Planos Político-Pedagógicos da unidade escolar selecionada, passamos à análise de documentos internos da unidade, produzidos por professores/as, na busca por ações vinculadas (ou decorrentes) das avaliações em larga escala. Aqui também cabe ressaltar a disponibilidade parcial de tais documentos, já que, nas comunicações mantidas com a unidade escolar, recebemos a informação de que, quanto aos “Planejamentos Semanais” elaborados pelos(as) docentes no ano letivo de 2018, já haviam sido descartados.

Um dos documentos analisados – e que nos trouxe elementos relevantes à pesquisa – é o denominado “Planejamento Semanal”, elaborado por professores/as de alunos do 5º ano (ou 2ºano do ciclo II) do Ensino Fundamental I. Nele, encontramos menção expressa a “Simulado da Prova Brasil”, expressão que o(a) docente utilizou para descrever o planejamento de suas ações para a semana de 23 a 28 de outubro do ano de 2017 (anexo 3). Nesse mesmo documento consta a expressão “Revisão de Conteúdos”, expressão que, se considerada em conjunto com as demais anotações do(a) docente, mostram o preparo dos alunos para a realização da avaliação SAEB/2017.

Relevante mencionar que a avaliação SAEB/2017 foi aplicada aos mesmos alunos (5º ano/ciclo, Ensino Fundamental I) no dia 31/10/2017. Irrefutável, portanto, constatar o treinamento dos alunos para a elaboração dos testes (SAEB), a adequação curricular aos conteúdos neles abordados, bem como a preocupação com o desempenho da unidade escolar no *ranking* IDEB, já que até um “simulado” daqueles testes foi preparado pelo(a) docente com esse fim há poucos dias da aplicação da prova.

A mesma conduta foi observada em documento idêntico – Planejamento Semanal – para outro docente da mesma unidade escolar, mas agora no ano letivo de 2019, no qual também houve aplicação de avaliação em larga escala (SAEB/2019). Em tal evidência (anexo 4), encontramos um retorno/comentário da coordenação pedagógica ao(à) docente que elaborou o planejamento das atividades para a semana de 30/09 a 04/10/2019, onde diz sobre a ocorrência e relevância de “simulado” da avaliação externa que ocorreria dia

31/10/2019, ressaltando a “calma e confiança” trazidas aos alunos por tais testes simulados. Também encontramos solicitação daquela coordenação pedagógica à(o) docente, na qual a exploração das dificuldades encontradas pelos alunos em tais “simulados” é priorizada – numa evidente ação voltada ao desempenho na avaliação SAEB a seguir ocorrida.

Nesse mesmo documento, encontramos, para a semana de 02 a 06/09/2019 – portanto há menos de dois meses da data de aplicação da avaliação SAEB – ação de correção de gabaritos de provas de matemática, em evidente esforço visando ao bom desempenho dos alunos na avaliação em tela, já que, nas semanas iniciais de 2019, não se encontram, no mesmo documento, ações da unidade escolar que contenham “simulados” ou “correções de gabaritos”.

Outro documento que evidencia ações vinculadas à avaliação SAEB/2019 é o também denominado “Planejamento Semanal” de outro(a) docente da unidade escolar selecionada, cujas ações planejadas para a semana de 09 a 13/09/2019 contemplam a aplicação de “Simulado Prova Brasil” na quarta-feira (11/09) e sua correção – “Correção do Simulado Prova Brasil” – na sexta-feira (13/09), ambas voltadas unicamente à área de conhecimento “Língua Portuguesa” (anexo 5).

Nesse mesmo documento encontramos, para a semana de 30/09 a 04/10 (anexo 6), ação denominada “Simulado Prova Brasil”, no período das 13:00h às 15:45h, indicando a realização de testes simulados da avaliação SAEB em aula destinada, originalmente, à disciplina de ARTE. E, na sequência, encontramos o seguinte comentário do(a) docente: “A correção do Simulado na sexta, não dei conta de terminá-lo, fiz com eles a correção até a questão 36” – denotando a dificuldade do(a) próprio(a) docente em repassar os conteúdos dos testes simulados no decorrer da aula. A coordenação pedagógica, em retorno/comentário àquele apontamento, ressalta a importância dos testes que simulam a avaliação SAEB, enfatizando a “calma e confiança” que os alunos adquirem a partir de tais atividades, mas alerta para a necessidade de registro de trabalhos diferenciados com os alunos – numa curiosa pressão da gestão escolar pela execução de múltiplas tarefas dentro do mesmo tempo, originalmente não destinado a “simulados” e “correções de simulado”. Mais à frente, na semana de 07 a 11/10/2019 – portanto dias antes da aplicação da avaliação SAEB – o(a) docente manifesta a ausência de tempo para conteúdos planejados pela unidade escolar em face dos ditos simulados, bem como a carga exagerada de conteúdo ministrada: “...estou atropelando eles com tanto conteúdo.” E, nesta mesma semana, relata: “Não consegui fazer as atividades de sexta; fizemos dois

simulados na sala, um de português e outro de matemática. Fizemos uma tabela de comparação e pontuação das notas do simulado”.

Os comentários do(a) docente revelam as angústias da equipe escolar decorrência da proximidade da avaliação SAEB, bem ainda a submissão do conteúdo curricular ao conteúdo a ser abordado em tal avaliação. A despeito deles, contudo, não se observou qualquer intervenção por parte da coordenação pedagógica da unidade que buscasse restabelecer a normalidade das ações planejadas, tampouco por parte dos demais agentes (Secretaria de Educação, inclusive) responsáveis pela educação pública naquela unidade.

Também é de ser notado o menor número de ações educacionais voltadas a outras áreas do conhecimento, como Geografia, História, Ciências, Arte, Educação Física. O acúmulo de ações voltadas à realização da avaliação SAEB nos anos em que é aplicada, com notória redução curricular às disciplinas/temas objeto da mencionada prova nas semanas que a antecedem, deixam clara a importância da medição para a comunidade escolar, havendo até a elaboração de *ranking* de notas, obtidas a partir dos testes simulados aplicados em sala como atividade pedagógica, podendo provocar em cada aluno um sentimento de competitividade, de um lado, e de exposição, de outro lado, já que evidencia aqueles que não conseguiram a pontuação desejada em tais simulados.

O que relatamos reflete a totalidade dos documentos que nos foram disponibilizados, após pedidos, através dos canais outrora relatados (telefone, e-mails). Entretanto, investigamos outras fontes de informação (e-mails enviados pela Secretaria da Educação à unidade, comunicados e ofícios disponibilizados na *intranet* da Secretaria de Educação, documentos do(a) Orientador(a) Pedagógico(a) responsável pela unidade escolar que atua na Secretaria de Educação) em busca de eventuais ações vinculadas – ou decorrentes – à avaliação SAEB ocorrida nos anos de 2017 e 2019.

Encontramos significativo documento direcionado à unidade escolar analisada, no ano de 2019. Trata-se de e-mail da Secretaria de Educação, especificamente do departamento SE-113 denominado “Seção de Ensino Fundamental”, enviado em 20/03/2019, que veicula material transmitido durante evento de formação/treinamento da equipe gestora da unidade escolar, denominado “Avaliação Externa e Equidade no Direito de Aprendizagem” (anexo 7). O e-mail é direcionado à equipe gestora da unidade escolar (diretor, vice-diretor, coordenação pedagógica). Não nos foi disponibilizado o conteúdo do material mencionado no e-mail e que, cremos, foi utilizado no mencionado treinamento dado a gestores das unidades escolares da rede municipal de ensino. Entretanto, o título do treinamento é relevante ao nosso estudo, porque demonstra uma

ação pública do ente central (Secretaria de Educação), mesmo que indireta, voltada ao preparo de gestores das unidades escolares para avaliações externas, dentre as quais a objeto de nossas pesquisas (SAEB).

Tal e-mail evidencia um comportamento das unidades escolares conformado às diretrizes da Secretaria de Educação municipal – como, aliás, é presumido – e, portanto, a responsabilidade que esta última possui no processo de ensino-aprendizagem detectado na unidade escolar analisada. Assim, por exemplo, é esse o órgão do ente municipal que analisa e homologa o Projeto Político Pedagógico preparado pela gestão da unidade escolar em cada ano letivo, cabendo a ele criticá-lo e, se necessário, alterá-lo para que reproduza as diretrizes políticas educacionais traçadas em âmbito local. Entretanto, como mencionamos, os objetivos educacionais planejados pela unidade escolar para os anos de 2017 e 2018, colhidos a partir dos PPP dos respectivos anos letivos, revelam uma cópia fiel dos objetivos sugeridos no documento intitulado “Base Nacional Comum Curricular”, de âmbito nacional e constituído de elementos meramente norteadores do efetivo conteúdo a ser ministrado por cada unidade escolar do país.

Ao lado do e-mail evidenciado, foram encontrados outros e-mails e comunicados da Secretaria de Educação municipal veiculando formações e treinamentos de professores e gestores escolares voltados às competências sugeridas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), demonstrando esforço significativo do órgão central em uniformizar, entre as unidades e respectivos agentes, o conhecimento detalhado nos objetivos e competências do documento nacional.

Ora, é notório que as competências daquela BNCC são idênticas às competências sujeitas à avaliação SAEB, elaboradas pelo INEP para as áreas do conhecimento Língua Portuguesa e Matemática. Desta forma, os e-mails e comunicados encontrados, cujos conteúdos fazem menção a “formações” de professores para a aplicação das competências norteadas pela BNCC, podem demonstrar esforços camuflados da Secretaria de Educação voltados ao preparo de professores e alunos às avaliações externas (SAEB), já que evidente a identidade entre as competências em ambas abordadas naquelas áreas temáticas.

Consideradas as ações detectadas, de algum modo vinculadas à aplicação de avaliações externas na unidade escolar objeto de nosso estudo, já aqui detalhadas, não encontramos nenhuma outra evidência, no conteúdo dos documentos analisados, que façam menção à avaliação SAEB ou outra avaliação externa, mesmo investigando termos e palavras equivalentes. Também fizemos pesquisas nas publicações oficiais do

município (jornal oficial denominado “Notícias do Município”), mas nada encontramos que nos trouxesse evidências de ações públicas do ente municipal resultantes das avaliações de larga escala no período entre 2018 a 2019.

Notamos, por outro lado, que o(a) Orientador(a) Pedagógico(a) responsável, junto à Secretaria de Educação da cidade, pela condução das políticas educacionais voltadas à unidade escolar analisada não reagiu, em nenhum momento, às angústias e dificuldades relatadas pelos(as) docentes cujos documentos intitulados “Planejamento Semanal” foram por nós evidenciados, revelando uma aparente normalidade diante das circunstâncias observadas.

O conjunto das evidências aqui trazidas, colhidas a partir dos documentos que nos foram disponibilizados durante a presente pesquisa, permitem inferir a automatização de um processo que nasce com a instituição da Base Nacional Comum Curricular e culmina com a avaliação em larga escala, estando a unidade escolar – e, pelas evidências relatadas, as demais unidades escolares da mesma rede de ensino – formatada para agir diante de tal medição de modo padronizado: os docentes são treinados nos conteúdos daquela Base – que, como mencionado, guardam estreita identidade com os avaliados pelo sistema SAEB – e, com tal preparo, repassam esse conhecimento aos alunos, com flagrante redução do conteúdo curricular às competências que serão por ele testadas.

Assiste-se, portanto, a uma conformação, uma limitação do processo de ensino-aprendizagem às áreas do conhecimento testadas pela avaliação SAEB, com desprezo às demais áreas do conhecimento planejadas pela unidade em seu Plano Político Pedagógico.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida possibilita algumas reflexões, adiante descritas, que nos levam ao encontro, inclusive, das ideias sobre as contribuições das avaliações em larga escala nas políticas públicas educacionais defendidas pelos autores referenciados neste trabalho.

De plano, cumpre ressaltar, como anteriormente informado, as dificuldades trazidas pela pandemia COVID-19 durante o ano de 2020 – ano de nossas pesquisas. Limitamos nosso locus e os instrumentos de análise de nossa pesquisa em decorrência de tal circunstância, em absoluto imprevisível quando iniciamos nossos estudos.

A escola alvo de nossas análises foi submetida a avaliações oficiais de seu processo de ensino-aprendizagem desde sua criação, em 2006. Em todas essas avaliações obteve notas superiores às metas estabelecidas, como pode ser observado a partir da “Tabela 3 – Histórico do *ranking* do IDEB na escola analisada”. Portanto, no período objeto desta pesquisa (anos 2017 a 2019), obteve desempenho também maior que aquele dela esperado. Aliás, notamos que as notas que a escola analisada vem obtendo em tais testes oficiais é crescente, denotando uma melhora contínua de seu desempenho ao longo do tempo.

Nada mais intrigante, portanto, que fossem pesquisadas as ações que estão por trás desse aparente sucesso no processo de ensino. É dizer, pareceu-nos interessante buscar as políticas públicas, *lato sensu*, que nos trouxessem a resposta para o desempenho acima do esperado observado em cada avaliação SAEB naquela unidade escolar, investigando desde condutas internas à unidade escolar até atos de qualquer dos órgãos oficiais públicos municipais, desde que voltados à educação e vinculados ao resultado que referida unidade alcançou no *ranking* IDEB.

Também merece ser ressaltado que a unidade escolar, a despeito de ter obtido desempenho satisfatório no período de nossas pesquisas, esteve posicionada abaixo da média das demais unidades escolares da mesma rede de ensino, como também ilustramos no Capítulo III do presente trabalho. De serem esperadas, portanto, ações públicas voltadas àquela unidade escolar, na esteira da lógica que rege o sistema avaliativo SAEB e respectivo ranqueamento de unidades escolares pela nota nele atingida.

O que colhemos, após nossas buscas, pode ser assim resumido: não detectamos ação política pública voltada à educação em decorrência do resultado que a escola sob estudo

obteve na avaliação SAEB. Não foram observadas alterações no currículo escolar, na formação dos professores, na dinâmica das aulas, no tempo destinado ao ensino. Não foram detectadas, ainda, quaisquer ações do órgão municipal central – seja ele de qualquer Secretaria ou Departamento, inclusive da Secretaria de Educação, ou mesmo do Poder Legislativo – que estivessem vinculadas a mudanças no ensino-aprendizagem atreladas ao resultado da escola na avaliação SAEB ocorrida em 2017.

O que encontramos foram medidas/ações administrativas internas – não emanadas do órgão administrador central do Município (Secretaria de Educação) – planejadas e executadas pela equipe docente e voltadas a um bom desempenho dos alunos nos testes oficiais (SAEB). Essas ações internas nasceram muito mais em função de preocupações funcionais da equipe gestora daquela unidade do que do estímulo proveniente de políticas centrais do Município. Ações que buscaram compor uma boa imagem da equipe perante as autoridades municipais responsáveis pela cidade, dentro de uma lógica que privilegiou o desempenho num determinado *ranking* em detrimento da qualidade e, mais importante, da necessidade de ensino da comunidade local.

Embora lamentável, nossas constatações encontram eco naquelas trazidas pelos autores cujas teorias fundamentaram nossas reflexões e motivaram a presente pesquisa. Trata-se, portanto, de verdadeiro teste das ideias defendidas pelos educadores referenciados no Capítulo I deste trabalho, cujo resultado a elas se alinha.

As avaliações em larga escala são instrumento moderno do Estado, em seu papel regulador da educação distribuída à sociedade, para medir o suposto “sucesso” do processo de ensino e aprendizagem. São aplicadas de modo uniforme e padronizado a todas as escolas do país, independentemente das necessidades sociais e econômicas de cada região, ou das características geográficas, políticas, climáticas e históricas em um país de dimensões continentais (o quinto em extensão territorial do planeta!), cuja independência deu-se há menos de 200 anos, após a imigração de povos de diferentes nacionalidades e culturas, dando ensejo a uma sociedade diversa, desigual economicamente, espalhada por diferentes biomas do território brasileiro e necessitada de diferentes soluções para cada área político-administrativa de nossa Constituição, dentro da qual está a educação.

Essa padronização na aplicação de testes é, já em si, um ato violento do Estado. Violento porque rompe com a lógica de que o Estado deve proporcionar – inclusive mediante a educação de seu povo – o progresso social, a melhoria das condições humanas, a formação plena de cada pessoa, e isso só se faz se consideradas as necessidades desse

povo. E, na medida em que desconsidera tais necessidades – o que se concretiza pela padronização daqueles testes educacionais – viola o direito de seu povo a uma educação adequada a suas necessidades, voltada a sua realidade, dedicada, única.

A escola objeto de nossas pesquisas é exemplo clarividente dessa violência. A comunidade em que está inserida – como descrevemos no Capítulo III – é marcada pela ausência de infraestrutura urbana, violência, miséria, condições precárias de higiene e saneamento. A educação necessária para essa comunidade é aquela que desperte, em cada indivíduo, o entendimento pleno de sua condição humana e social, estimulando-o, através de um currículo apropriado à sua realidade, a desenvolver competências que o habilitem a viver autonomamente em sociedade, assumindo uma postura crítica em face das circunstâncias.

Embora os indicadores trazidos pelas avaliações de larga escala – no nosso caso, o IDEB – meçam uma suposta “qualidade” da educação fornecida aos indivíduos, a verdadeira qualidade do processo educacional passa ao largo de instrumentos padronizados de medição e, mais ainda, de conteúdos curriculares uniformes, ignorando circunstâncias de cada região, as especificidades dos sujeitos, de cada época. Pode parecer óbvio, mas a educação não é mercadoria, a despeito de estar sob diretrizes públicas gerais.

Não se está, com isso, desprezando os indicadores ou a própria medição do ensino, em si: são elementos que devem subsidiar as políticas públicas, corrigir rumos, diagnosticar falhas, entre outras utilidades. Embora nem isso observamos na unidade objeto de nosso estudo, cremos que os indicadores – e as correspondentes avaliações – devem ser produto de uma construção coletiva, gestada dentro de cada unidade escolar e acompanhada pelas políticas públicas.

Todavia, a medição oficial (SAEB) passou ao largo de tais objetivos. Avaliou os alunos quintanistas do Ensino Fundamental I em disciplinas-chave para o sistema: Língua Portuguesa e Matemática. E reputou excelente a educação daqueles alunos – ou das respectivas unidades escolares – que atingiram notas mínimas pré-estabelecidas, levando a sociedade ao raciocínio equivocado de estar recebendo o conhecimento adequado à sua plena formação e desenvolvimento crítico, nas mais diversas áreas.

Surpreendentemente, porém, a comunidade que recebeu a educação “satisfatória”, sob a ótica oficial, desde a criação da escola pesquisada, em 2006, não percebe alterações em sua realidade e permanece lutando por condições dignas de vida, numa aparente contradição entre os efeitos esperados e aqueles percebidos no processo educacional de uma sociedade.

O núcleo do problema está, ao nosso ver, na razão de ser de tais avaliações. Servem elas, na verdade, ao acompanhamento de um padrão de ensino implementado globalmente, e cujos propósitos não se alinham às necessidades de cada povo, de cada nação, mas aos anseios de um pequeno grupo, de uma elite econômica interessada, em última instância, em manter-se como classe hegemônica. Medem, portanto, o sucesso (ou fracasso) daquela padronização do ensino e estimulam a sociedade e os agentes de ensino a aderirem a tais padrões por meio da defesa de valores e princípios caros aos negócios: eficiência, eficácia, metas, meritocracia, desempenho, competitividade.

A educação pública, contudo, não deve seguir um modelo privado negocial. O Estado, aliás, não deve pautar sua existência nas mesmas razões de ser de uma empresa, cujo maior (e talvez único) propósito é o lucro. A formação dos indivíduos, quando sob responsabilidade estatal, deve ser aquela que melhor os capacite para o exercício da vida em sua plenitude, nas mais diversas dimensões (cultural, física, econômica, social, psicológica etc.). Não se despreza a necessidade da boa gestão dos recursos públicos, do bom senso, do respeito ao contribuinte brasileiro. Mas não se pode, sob fundamentos mercadológicos, privar a sociedade de receber toda a informação, todo o estímulo necessário à assunção plena de suas habilidades.

A avaliação de dois temas, unicamente, de todo o conjunto de disciplinas, temas e habilidades que compõem a educação do indivíduo, em paralelo ao tratamento igual de indivíduos desiguais, nessa avaliação, não contribui e nem reúne condições de contribuir com subsídios adequados à formulação de políticas públicas educacionais. É tão somente instrumento de monitoramento de um modelo – como dissemos – que vem ganhando adeptos entre autoridades públicas, sob uma ótica que pretende fazer do Estado (e de suas atividades) uma entidade lucrativa ou, pelo menos, pouco dispendiosa.

Esse conceito mercadológico busca deturpar a razão de ser do Estado, do “pacto social”, cujo propósito primeiro é cuidar dos seus indivíduos hipossuficientes. Porque a pequena parcela dos hiper-suficientes não deseja contribuir com tais cuidados (mediante os tributos) e, ainda, almeja ter para si toda a liberdade (liberalismo), de modo a poderem, inclusive, manipular os hipossuficientes sem qualquer intervenção do Estado. A educação, estratégica a tais anseios, não escapa a isso. Ela é peça fundamental à perpetuação da liberdade econômica defendida por aquele pequeno grupo de indivíduos, os quais, através de entidades multinacionais, atuam continuamente sobre governos e autoridades públicas de diversos países, notadamente os em desenvolvimento, buscando influenciar como será distribuída à sociedade.

Dentre tais entidades, merece destaque aquelas de fomento ao crédito internacional. A reordenação do sistema capitalista mundial, representada pela defesa dos interesses do mercado capitalista, consolidou o poder de organismos internacionais enquanto responsáveis pelo gerenciamento da economia global. A implementação de reformas estruturais nos países do chamado “Terceiro Mundo” foi sustentada por uma falsa ideia de crescimento econômico, impondo a tais países modelos privados na gestão de coisas públicas. Desta forma, o Estado passou a admitir a lógica do mercado, trazendo para o domínio público conceitos e valores de gestão privada, priorizando a “eficiência” dos resultados dos sistemas educativos.

Essa lógica mercantilista atingiu os processos de ensino-aprendizagem desde o planejamento curricular até às avaliações em larga escala, estas como o objetivo de medir a “qualidade” da educação brasileira (por exemplo, SAEB), passando, ainda, por modelos de gestão de pessoas e de formação de professores importados da iniciativa privada, pautada pela redução de custos e por indicadores estatísticos. Como anteriormente mencionamos, essas organizações transnacionais – tais como Banco Mundial (e suas agências), Fundo Monetário Internacional (FMI), OCDE – impõem condições em contratos de empréstimos/financiamentos que celebram com governos e autoridades públicas, cujo conteúdo altera o comportamento do Estado junto ao seu povo. A educação, obviamente, é também afetada: não somente o conteúdo curricular é alvo das influências, mas a remuneração dos servidores públicos, o regime de suas aposentadorias, os gastos públicos, a taxa de juros e, até a merenda escolar, como já demonstramos.

Sob essa ótica, os contratos de financiamento/empréstimo firmados com tais organizações, embora travestidos de “ajuda” pelas próprias aos países em desenvolvimento, tais como o Brasil, longe de promoverem a redução da pobreza e da desigualdade social, promovem, por intermédio das condicionantes embutidas nesses contratos, a transferência de poder e renda aos países mais ricos e, por consequência, às empresas transnacionais que neles operam.

Na esteira desse processo, as avaliações em larga escala (tais como o SAEB) servem à aferição da eficiência das influências exercidas por tais organizações, cujo controle estrutural e administrativo está centrado nos países mais desenvolvidos, a exemplo de EUA e Japão. Apesar de serem criadas para medir a qualidade e a evolução do processo de ensino-aprendizagem, essas avaliações não atingem tal objetivo, já que o que aferem são conteúdos e habilidades que servem tão somente à inserção dos estudantes no mercado de trabalho.

Paralelamente, as escolas brasileiras priorizam seus currículos para tornarem alunos/as aptos/as a fazerem testes. A escola objeto de nossa pesquisa chegou a contemplar em seus planejamentos a “semana de simulados”, com a intenção “inocente” de treinar os alunos. Consequentemente, o currículo é reduzido aos conhecimentos que importam para as avaliações em larga escala. O conteúdo transmitido aos estudantes se molda a testes padronizados, limitando a formação plena dos sujeitos e ceifando-os de conhecimentos necessários a uma atuação crítica e emancipada na sociedade em que está inserido.

Professores e outros agentes escolares – como pais, diretores, coordenadores – em sua maioria não têm consciência do anseio hegemônico neoliberal que está por trás do processo educacional recebido pela população. Acreditam – porque atingidos pelos valores propagados pelo ideário liberal – que boa escola é aquela que alcança as “boas notas” nos testes em larga escala e atingem as metas definidas pelos governos. Também não compreendem, aqueles agentes, que tais influências terminam “doutrinando”, “treinando” a sociedade a seguirem padrões de comportamento típicos de um país-colônia.

Infelizmente, por fim, a sociedade e os agentes de ensino não percebem que o planejamento dos conteúdos curriculares, o modo de ensino, as estruturas colocadas à disposição das escolas, a formação dos professores, o orçamento público destinado à área, tudo passa pelas influências de tais organizações transnacionais, daquele pequeno grupo de hiper-suficientes. A educação, portanto, é pensada por economistas e financistas, ao invés de educadores. Esse processo tende a se aprofundar em governos de ideologia neoliberal, cujas ações pavimentam o caminho para os grandes grupos transnacionais acessarem a estruturas públicas, a exemplo dos sistemas de saúde e de educação, atualmente (2020) no Brasil mantidos por investimentos públicos e privados, os últimos a cada dia maiores. Pode sempre contra-argumentar-se de que a avaliação faz parte da tradição do sistema educacional e de uma certa “cultura escolar” o que, do nosso ponto de vista, tal argumento conduz a uma concepção metafísica da avaliação e da educação. Ou seja, se sempre foi assim, por que não dar continuidade a esses processos históricos contribuindo, apenas, para a sua manutenção? Esta visão fascista e determinista impede o espírito crítico e as próprias transformações educacionais. A avaliação como forma de controle e de violência é uma das dimensões perversas da educação contemporânea pelas razões que fomos apontando ao longo da pesquisa.

A boa nota na avaliação SAEB, portanto, não significa boa educação, ou bom preparo do indivíduo para a vida. Significa o sucesso de um modelo privado de educação. Significa o comprometimento do futuro de um povo. Significa, por fim, a perpetuação de uma sociedade desigual e injusta. Como bem ilustra o refrão da música cantada por Gabriel, o Pensador:

*Manhê! Tirei um dez na prova  
Me dei bem, tirei um cem e eu quero ver quem me reprova  
Decorei toda lição  
Não errei nenhuma questão  
Não aprendi nada de bom  
Mas tirei dez (boa filhão!)*

*Quase tudo que aprendi, amanhã eu já esqueci  
Decorei, copiei, memorizei, mas não entendi*  
(Música Estudo Errado, Gabriel Pensador, 1995)

Reverter esse cenário exige romper com o modelo privado aplicado à educação pública. Passa pela conscientização da sociedade, dos agentes educacionais, das autoridades públicas acerca da realidade da educação, da falta de qualidade da educação pública e da necessidade de transformações amplas e profundas em diversos setores. Trata-se de entender a real situação do ensino, as consequências dele advindas e, a partir de então, formular políticas de mudança.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*. vol. 18, n. 53, p. 267-284, abr/jun 2013.

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

APPLE, M. W. *Conhecimento oficial: a educação democrática numa era conservadora*. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

ARROYO, M. G. *Currículo, território em disputa*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

ARRUDA, M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? p. 41-73, 1996. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 2007.

AZEVEDO, J. M. L. *A educação como política pública: Polêmicas do Nosso Tempo*. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751. Especial – out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 02 de maio de 2020.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. *Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992.

BIANCHETTI, R.G. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

BONAMINO, Alicia. *Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências*. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, A. C. e SOUSA, S. Z. Três gerações da avaliação na educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, vol. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BRASIL, Inep. 2019. *Relatório Brasil no Pisa 2018*. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/documentos/2019/relatorio\\_PISA\\_2018\\_preliminar.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/documentos/2019/relatorio_PISA_2018_preliminar.pdf). Acesso em: 12 de março de 2020.

BRASIL, Inep. 2019. *História do Saeb*. Disponível em: <http://inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico> Acesso em: 03 de abril de 2020.

BRASIL, MEC. *Lei n. 9.394 de 1996*, Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez.1996.



BOURDIEU, P. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. 10. Ed. Campinas, SP, Papirus, 1996.

CÁRDENAS, T. K. Uma introdução ao estudo e análise de discurso. In: TAVARES, M.; RICHARDSON, R. J. (orgs.) *Metodologias qualitativas: teoria e prática*. Curitiba, CRV, 2015.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? P. 75-124, 2007. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 2007.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILI, P. (Org.) *Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis. Editora Vozes, 2000, p. 169-195.

FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*, ed.41, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (orgs.). *Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília. CNTE, 1996.

GENTILI, P. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

GIOVEDI, V. M. *Violência curricular e a práxis libertadora na escola pública*. Curitiba: Editora Appris, 2016.

GRAMSCI, A. *A cultura, os subalternos, a educação*. Lisboa: Biblioteca Nacional, 2017.

GROULX, L. H. Um debate qualitativo e quantitativo: um dualismo a prescrever discussões em torno de métodos. In: TAVARES, M.; RICHARDSON, R. J. (orgs.) *Metodologias qualitativas: teoria e prática*. Curitiba: CRV, 2015.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. Rio de Janeiro: EPU, 2014.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Banco Mundial*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/bancomundial/>. Acesso em: 27 de novembro de 2019.

NOGUEIRA, M.O. O currículo no centro da luta: contribuições de Michael Apple para a compreensão da realidade escolar. *Revista Espaço do Currículo*. João Pessoa, vol. 12, n.1, p. 119-130, jan./abr. 2019.

- ORLANDI, E. *Análise do discurso. Princípios e Procedimentos*. Campinas: Pontes Editores, 2001.
- PARASKEVA, J.M. Michael W. Apple e os estudos [curriculares] críticos. *Currículo sem Fronteira*, vol. 2, n.1, p. 106-120, jan./Jun. 2002.
- RICOEUR, P. *Do texto à Ação. Ensaio de Hermenêutica II*. Porto: Rés Editora, s/d.
- ROBERTSON, S. L. “Situando” os professores nas agendas globais de governança. *Teoria e Práticas da Educação*, vol.15, n. 2, p. 9-24, maio/ago. 2012.
- SACRISTÁN, J. G. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. Porto Alegre, Artmed, 1998.
- SALVADOR, A. D. *Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica*. Porto Alegre: Sulina, 1986.
- SANTOS, M. S.; MESQUIDA, P. *As matilhas de Hobbes: O modelo da pedagogia por competência*. São Paulo: Edumesp, 2007.
- SEVERINO, A.J. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo, Cortez, 2016.
- SILVA, C. C. (Org.); AZZI, D.; BOCK R. Um Ensaio sobre a sua atuação na Educação Brasileira e na da América Latina. In: *Banco Mundial Em Foco*. São Paulo: Ação Educativa. s/d.
- SOBRINHO, José Dias. Avaliação Ética e Política em Função da Educação como Direito Público ou como Mercadoria? *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 703-725, Especial – Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 11 de março de 2020.
- VIEIRA, J. S. Política educacional, currículo e controle disciplinar – implicações sobre o trabalho docente e a identidade do professorado, *Currículo sem Fronteiras*, Pelotas, vol.2, n. 2, p. 111-136, Jul./dez. 2002.
- VIEIRA, S. L. *Educação básica: política e gestão da escola*. Brasília: Liber, 2009.
- VIEIRA, S. L. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. *Revista Brasileira de Política e Administração*, vol. 27, n. 1, p. 123-133, 2011.
- VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Estado Avaliador e educação superior no Brasil. *Revista Educação Brasileira*, 38, p. 77-112, 2016.
- VIEIRA, S. L.; NOGUEIRA, J.F.F. Políticas de avaliação e regulação da educação superior no Brasil. *Revista Lusófona de Educação*, 46, p. 11-24, mar/dez 2019.

## GRÁFICOS

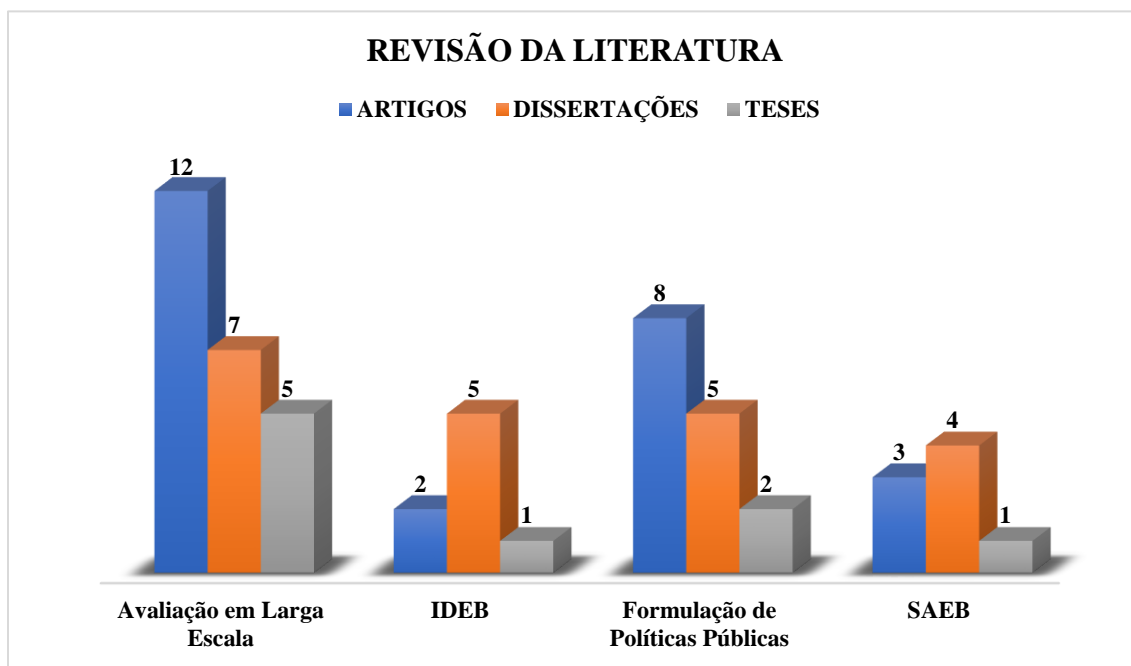


Gráfico 2 – LEOPOLDO, R. A., 2020.

O gráfico 2 acima revela a quantidade de produções entre artigos, teses e dissertações relativa a cada uma das categorias analisadas.

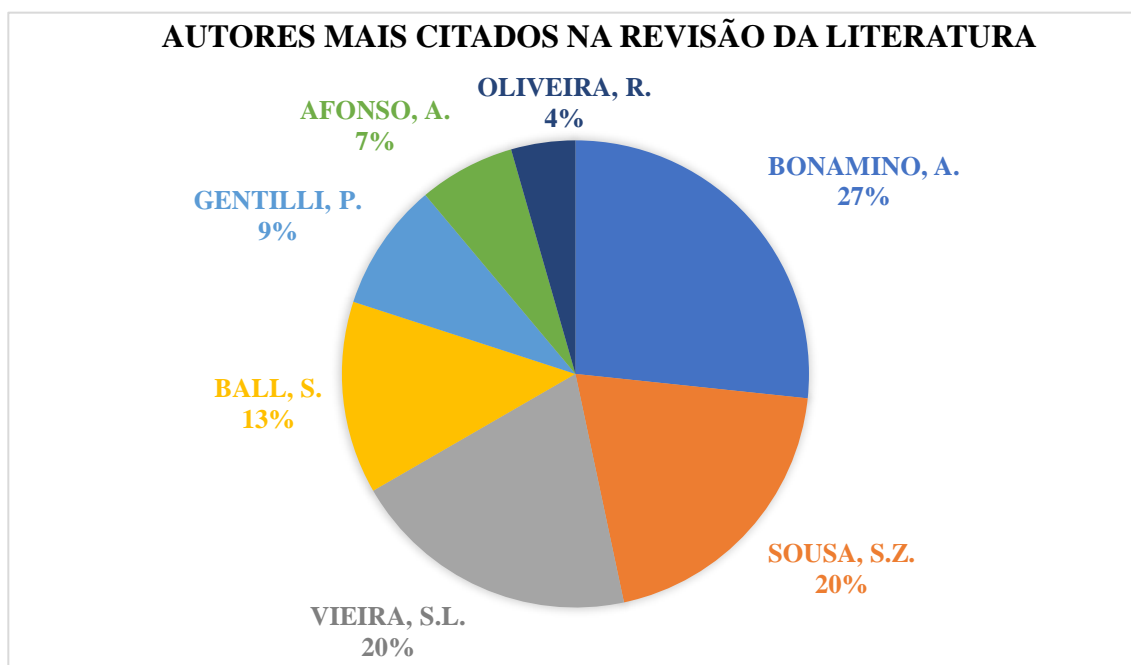


Gráfico 3 - LEOPOLDO, R. A., 2020.

O gráfico 3 exprime os autores que foram mais utilizados nas diversas produções acadêmicas revisadas nas categorias supracitadas.

## APÊNDICE

APÊNDICE 1: Distribuição média pelas séries iniciais anunciadas nos PPPs da escola em estudo nos anos de 2017 a 2019.

<b>Turno</b>	<b>Ano/ Ciclo</b>	<b>Total médio de alunos por ano/ciclo</b>	<b>Total médio de alunos por período</b>
<b>Manhã</b>	1º ano do Ciclo Inicial	78	<b>385</b>
	2º ano do Ciclo Inicial	61	
	3º ano do Ciclo Inicial	76	
	1º ano do Ciclo II	80	
	2º ano do Ciclo II	90	
<b>Tarde</b>	1º ano do Ciclo Inicial	90	<b>410</b>
	2º ano do Ciclo Inicial	101	
	3º ano do Ciclo Inicial	95	
	1º ano do Ciclo II	75	
	2º ano do Ciclo II	49	
<b>TOTAL MÉDIO</b>			<b>795</b>

## **ANEXOS**

# S. Bernardo quer antecipar meta do Ideb

Objetivo é que escolas municipais atinjam em dois anos nota definida pelo MEC para 2021

Ilsonia Negrin

A Secretária de Educação de São Bernardo quer atingir em dois anos as metas de desempenho do Ensino Fundamental traçadas pelo governo federal para 2021.

De acordo com o MEC (Ministério da Educação), escolas de todo o País que atendem crianças do 1º ao 5º ano devem atingir nota 6 no Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) nos próximos 20 anos.

No Ideb de 2009, divulgado pelo MEC nesta semana, as unidades de São Bernardo obtiveram média de 5,6. A Emeb (Escola Municipal de Educação Básica) Profª Kazue Fuzinaka obteve a maior nota do Grande ABC, 6,9 (leia abaixo).

A secretária de Educação, Cleuza Repulho, diz que investimentos na formação de professores e a ampliação de atividades extracurriculares vão impulsionar a média em curto prazo.

"O maior desafio é, sem dúvida, a formação continuada dos educadores. Hoje, mantemos convênio com a

USP (Universidade de São Paulo), onde cerca de 400 professores estão cursando pós-graduação. No segundo semestre, mais 600 darão início", afirma.

De acordo com levantamento feito pela secretária, mais da metade das 68 escolas submetidas à avaliação no ano passado, 35 unidades, tiveram Ideb abaixo da média do município. Outras 11 apresentam notas maiores que a média da cidade, e

menores que 6. E 22 Emebs já igualaram ou superaram a meta do MEC.

O Ideb leva em conta o desempenho dos alunos na Prova Brasil (que

avalia conhecimentos em Português e Matemática) e os índices de repetência. Em São Bernardo, escolas abaixo da média foram pior em Matemática. "As Ciências Exatas continuam sendo o grande problema dos alunos. As unidades que obtiveram os melhores índices foram as que conseguiram equilibrar o bom desempenho em ambas as disciplinas", explica.

Além de investir no aperfeiçoamento dos professo-



Secretária de Educação, Cleuza Repulho, afirma que desafio é melhorar formação dos professores

res, a secretária diz que o trabalho individualizado deve ser intensificado nas escolas.

"Ampliamos as salas de apoio, onde os alunos podem tirar dúvidas nas disciplinas em que têm mais dificuldade. Esses espaços só podem existir se houver educadores capacitados para ensinar. Um depende do

outro", avalia.

Para Cleuza, as deficiências na formação dos professores começa ainda na universidade. Os cursos de Pedagogia priorizam as disciplinas na área de Humanas e deixam as Ciências em segundo plano. "Durante as últimas décadas, dizia-se que os alunos mal sabiam ler e escrever, e por is-

so se intensificaram os debates sobre a alfabetização. Hoje, vemos que é preciso avançar para outras áreas do conhecimento", aponta.

Outro fator que faz a diferença são os diretores, afirma a secretária. "Eles também serão capacitados em cursos de gestão de pessoas", concluiu Cleuza. ▲

Para secretária, condição social não altera desempenho

▼ A vulnerabilidade social não se apresenta como fator relevante no desempenho das escolas no Ideb. De acordo com a secretária de Educação, as virtudes e deficiências do sistema estão distribuídas de maneira homogênea pela cidade. "O que precisamos melhorar é a troca de experiências. Temos de nos comportar como rede de ensino, não como grupo de escolas que atuam por acaso numa mesma cidade. Se a Emeb Profª Kazue Fuzinaka, por exemplo, consegue uma nota tão expressiva, as demais unidades também têm de conseguir. É possível", ressalta.

Cleuza afirma que outra grande meta é fazer com que bons alunos continuem a manter o desempenho ao longo dos anos. "A manutenção do sucesso é o gargalo da Educação de todo o País."

A EE Neuza Figueiredo Marçal obteve a melhor nota do Ideb em São Bernardo no ciclo 2 do Ensino Fundamental, do 6º ao 9º ano. A unidade tirou 5,8, índice bem mais modesto que o da melhor escola de 1º ao 5º ano. 6,9. ■



ANEXO 2 - Ofício do Departamento de Ações Educacionais, órgão vinculado à Secretaria de Educação e Cultura do município de São Bernardo do Campo em setembro de 2008.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**  
**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA**  
**DEPARTAMENTO DE AÇÕES EDUCACIONAIS**  
**DIVISÃO DE ENSINO FUNDAMENTAL E INFANTIL**  
**SEÇÃO DE ENSINO FUNDAMENTAL**

Srs. Diretores,

Após análise de todos os dados do IDEB, solicitamos que sejam feitas 02 ações:

01. Reunião com Conselho de Escola para socializar os índices de sua U.E.;

02. Discussão junto às equipes, respondendo as seguintes questões:

a) Em relação ao índice de aprovação:


Houve diferença nas taxas de aprovação de 2005 e 2007? A que atribui esse fato?

b) Em relação ao coeficiente de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática:

1. Considerando que as habilidades avaliadas por meio da Prova Brasil foram as mesmas em 2005 e 2007, a que atribui o resultado obtido por sua U.E.?
2. Quais encaminhamentos serão necessários para melhorar os índices apresentados por sua escola?
3. Considerando as ações/investimentos da Secretaria de Educação e Cultura, o que vocês sugerem para a melhora da qualidade de ensino?

03 de Setembro de 2008  
SEC. 113/114

ANEXO 3 – Planejamento Semanal: documento que o/a docente (2017) utilizou para descrever o planejamento de suas ações naquela semana.



Semana de 23 a 28 do mês Outubro

Horário	segunda-feira	terça-feira	quarta-feira	quinta-feira	sexta-feira
Revisão de Conteúdos					
* Simulado da prova Brasil					
<ul style="list-style-type: none"> <li>↳ fração e porcentagem</li> <li>↳ linha numérica</li> <li>↳ decomposição dos N<sup>os</sup></li> <li>↳ formas geométricas: figuras planas e ñ pla- nas</li> <li>↳ ângulos</li> <li>↳ medidas de tempo: meses, semanas, semes- tres, bimestres, horas, minutos, segundos.</li> <li>↳ mensagens explíc. e implícitas.</li> </ul>					



ANEXO 4 – Comentário da coordenação pedagógica encontrado no Planejamento Semanal da/o docente com relação ao simulado aplicado aos alunos.

São Bernardo do Campo, 3 de outubro de 2019.

Olá [REDACTED]

E tivemos nosso 1º simulado... O simulado ajuda os alunos na questão do conhecimento, da calma e da confiança. No que se refere ao conhecimento, ele ajuda porque os simulados dão um feedback do seu desempenho em cada matéria, um feedback essencial para que se planeje uma estratégia de estudos para sanar as maiores dúvidas. Peço que incorpore na rotina da próxima semana exploração das maiores dificuldades de sua turma


Tenho certeza que o PAA às quintas ajudará bastante os alunos, senti os alunos interessados, com exceção do Paulo, sabemos que com ele as intervenções estão além das pedagógicas...

Fico sempre feliz com a disponibilidade do [REDACTED] S e da [REDACTED]

*Não somos apenas objeto da História, mas seus sujeitos igualmente. A partir deste saber fundamental: mudar é difícil, mas é possível, que vamos programar nossa ação político-pedagógico. (FREIRE, 1997, pg. 89).*

[REDACTED]

ANEXO 5 – Planejamento Semanal de outro/a docente da mesma unidade escolar que contempla a aplicação de “simulado e correção - Prova Brasil.”

 **Planejamento Semanal**  
Semana de 09 a 13 do mês de SETEMBRO - [REDACTED]

	SEGUNDA	TERÇA	QUARTA	QUINTA	SEXTA
LP	Leitura	Números e Operações Tratamento de Informação	Leitura/ Oralidade	Leitura	Leitura
MAT	Números e Operações			Números e Operações	Tratamento de Informação
13h00 Às 13h55	<b>ARTE</b>	MATEMÁTICA: Retomada de Fração Dividir em Partes iguais Livro págs. de 118 até 120	PORTUGUÊS: Leitura Projeto Sylvia e Socialização do guarda-chuva (Lembrança familiar)	MATEMÁTICA: Abertura da UNIDA DECIMAL Livro págs. 204 e 205	PORTUGUÊS: Leitura Projeto Sylvia e Socialização do guarda-chuva (Lembrança familiar)
13h55 Às 14h50	<b>ARTE</b>	<b>LAB</b>	<b>E. F.</b>	Décimos, Centésimos e Milésimos Livro págs. de 206 até 209	PORTUGUÊS: Correção do Simulado Prova Brasil *
14h50 Às 15h45	PORTUGUÊS: Leitura Projeto Sylvia e Socialização do guarda-chuva (Lembrança familiar)	<b>E. F.</b>	PORTUGUÊS: Projeto Sylvia Levantamento de ideias de "como serão as fantasias das personagens da peça teatral?"	<b>E. F.</b>	<b>BEI</b>
15h45 Às 16h10	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO
16h10 Às 17h05	MATEMÁTICA: Atividade de revisão de divisão	MATEMÁTICA: Interpretação e leitura de Gráfico Livro págs. 132 e 133	MATEMÁTICA: Atividade de revisão de multiplicação possibilidades e aproximação	PORTUGUÊS: Filme para introdução de mitologia Percy Jackson – O Ladrão de raios	MATEMÁTICA: Elaboração de Situação Problema com Gráfico
17h05 Às 18h00	Correção e socialização das resoluções	Correção e socialização das resoluções	PORTUGUÊS: Simulado Prova Brasil. *	[REDACTED]	Socialização das resoluções

Coord. Pedagógica  
[REDACTED]

ANEXO 6 – Planejamento Semanal que expressa a realização de testes simulados da avaliação SAEB em aula destinada, originalmente, à disciplina de ARTE.


**Planejamento Semanal**  
 Semana de 30 do mês de SETEMBRO a 04 do mês de OUTUBRO

	SEGUNDA	TERÇA	QUARTA	QUINTA	SEXTA
LP	Leitura INTERPRETAÇÃO	Leitura/Oralidade/ Escrita INTERPRETAÇÃO TEXTUAL, GRAMÁTICA E ORTOGRAFIA	Leitura/ Oralidade	Números e Operações	Leitura
MAT	Espaço e Forma				Tratamento de Informação Grandezas e Medidas
13h00 Às 13h55	<b>ARTE</b>	PORTUGUÊS: SD Etapa de notícia Anexo 4	PORTUGUÊS: Leitura Contos da Mitologia	MATEMÁTICA: Comparação e ordenação de números na forma decimal Livro págs. 214 e 215	PORTUGUÊS: Leitura Contos da Mitologia Interpretação do conto da Medusa Anexo 5
13h55 Às 14h50	SIMULADO PROVA BRASIL	<b>LAB</b>	<b>E. F.</b>		MATEMÁTICA: Medida de Tempo Livro págs. 181 e 182
14h50 Às 15h45	SIMULADO PROVA BRASIL	<b>E. F.</b>	GEOGRAFIA Meios de Comunicação Livro págs. de 36 até 39	<b>E. F.</b>	<b>BEI</b>
15h45 Às 16h10	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO	LANCHE / RECREIO
16h10 Às 17h05	MATEMÁTICA: JOGO DO TANGRAM (EMAI Seq. 24 págs. de 45 até 50)	PORTUGUÊS: SD Etapa de gramática flexão de plural para singular Anexo 4	CIÊNCIAS: Instrumento de Observação dos Astros Livro págs. 26 e 27	HISTÓRIA: Definição de Democracia Levantamento das hipóteses dos alunos	MATEMÁTICA: Cálculo de probabilidade Livro págs. 170 e 171
17h05 Às 18h00					

Coord. Pernambuco

ANEXO 7 - e-mail da Secretaria de Educação, especificamente do departamento SE-113 denominado “Seção de Ensino Fundamental”, enviado em 20/03/2019, que veicula material transmitido durante evento de formação/treinamento da equipe gestora da unidade escolar.

Enviadas: Quarta-feira, 20 de março de 2019 12:31:47  
Assunto: Link formação " Avaliação externa e equidade no direito de aprendizagem

Prezadas equipes gestoras,

Conforme conversamos ontem iremos disponibilizar os materiais da formação " Avaliação externa e equidade no direito de aprendizagem" no ambiente virtual Google Sala de Aula.

Para a criação da sala solicito que as/os CPs/PRCPs e diretores preencham o formulário com um endereço de email do Google.

Caso você não tenha conta no Google, favor cria-la.

Cada membro participante do curso deve preencher o formulário individualmente no link abaixo:

<https://goo.gl/forms/Bthx5irgqMuqXTfd2>

Solicitamos que o envio seja efetuado até dia 22/03 para disponibilizarmos materiais que subsidiem as análises das escolas.

Atenciosamente,

[Redacted]  
SE-113 – Seção de Ensino Fundamental

(11) 2630-5179

[Redacted]@saobernardo.sp.gov.br>

Av. Wallace Simonsen, 222 – Nova Petrópolis- São Bernardo do Campo – SP –  
CEP: 09771-210