



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

**CLEONICE HALFELD SOLANO**

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO  
CONTEXTO DE MUNDIALIZAÇÃO CAPITALISTA: IMPLICAÇÕES PARA O  
TRABALHO DOCENTE**

**Juiz de Fora**

**2019**

**CLEONICE HALFELD SOLANO**

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO  
CONTEXTO DE MUNDIALIZAÇÃO CAPITALISTA: IMPLICAÇÕES PARA O  
TRABALHO DOCENTE**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação. Área de Concentração: Gestão, Políticas Públicas e Avaliação Educacional.

Orientador: Prof. Dr. Rubens Luiz Rodrigues

**Juiz de Fora**

**2019**

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Solano, Cleonice Halfeld.

Políticas de avaliação em larga escala na educação básica no contexto de mundialização capitalista : implicações para o trabalho docente / Cleonice Halfeld Solano. -- 2019.

246 f. : il.

Orientador: Rubens Luiz Rodrigues

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2019.

1. Mundialização. 2. Educação. 3. Avaliação Externa. 4. Trabalho Docente. I. Rodrigues, Rubens Luiz, orient. II. Título.

CLEONICE HALFELD SOLANO

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO  
CONTEXTO DE MUNDIALIZAÇÃO CAPITALISTA:  
IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE**

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor(a) no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela seguinte banca examinadora:



Prof.(a) Rubens Luiz Rodrigues - Orientador(a)  
Programa de Pós-Graduação em Educação - UFJF



Prof.(a) André Silva Martins  
Programa de Pós-Graduação em Educação - UFJF



Prof.(a) Elita Betânia de Andrade Martins  
Departamento de Educação - UFJF



Prof.(a) Geruza Cristina Meirelles Volpe  
Departamento de Educação - UFJF



Prof.(a) Gaudêncio Frigotto  
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana - UERJ



Prof.(a) Almerindo Janela Gonçalves Afonso  
Instituto de Educação da Universidade do Minho - Portugal

Juiz de Fora, 05 de abril de 2019.

## AGRADECIMENTOS

Ao concluir esta tese, necessito expressar minha gratidão a todas e todos que participaram e, de alguma forma, contribuíram para o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço a Deus, por me fazer acreditar que conseguiria realizar este trabalho, por ser meu refúgio e fortaleza, por me conceber discernimento, sabedoria e estar sempre presente em minha vida.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes), pela concessão de bolsa do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE), a qual possibilitou a realização do estágio doutoral na Universidade do Minho, em Braga, Portugal, no período que perpassou as estações da primavera e verão, no ano de 2017, nesse país.

Ao meu querido orientador, Prof. Dr. Rubens Luiz Rodrigues, pela confiança, pelo respeito, pelos ensinamentos políticos, culturais, éticos, que tanto contribuíram para minha trajetória acadêmica e de vida. Gratidão por sua generosidade, honestidade e humildade. Obrigada por sempre me incentivar, proferindo sábias e também tranquilizadoras palavras.

Ao Prof. Dr. Almerindo Janela Gonçalves Afonso, por acreditar no meu trabalho, aprovando-me para o estágio doutoral, pela fraterna acolhida em Portugal, pelas indicações de leituras e orientações. Com ele aprendi sobre política e educação, sobre cultura, sobre história, sobre a língua portuguesa, mas também sobre generosidade e ética.

Ao Prof. Dr. André Silva Martins, pelo comprometimento, pela disponibilidade, pelas contribuições acadêmicas com leituras e intervenções precisas, fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa. Obrigada por todos os ensinamentos.

Ao Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto, pela disponibilidade em contribuir com esta pesquisa e por mais uma vez estar presente em meu processo formativo. Gratidão, admiração, respeito por este grande profissional e ser humano.

À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Elita Betania de Andrade Martins, por participar da banca com compromisso e seriedade. Obrigada por contribuir significativamente para o desenvolvimento desta pesquisa.

À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Geruza Cristina Meirelles Volpe, pelo incentivo e suporte em todos momentos acadêmicos. Uma profissional extremamente comprometida, de linguagem refinada e de um coração enorme, que sempre me acolheu. As palavras não são suficientes para expressar minha gratidão.

Agradeço as contribuições das professoras, Dr<sup>a</sup> Marilda Pasqual Schneider, Dr<sup>a</sup> Renata Maldonado da Silva e do Professor Dr. Hajime Takeuchi Nozaki.

Ao meu marido, João Solano, e ao meu filho, João Victor. Agradeço todo apoio, tolerância, paciência dessas duas pessoas tão importantes na minha vida nos meus momentos de ansiedade. Especialmente ao meu querido esposo, amigo, companheiro que sempre me incentivou, mesmo no período em que ficamos um de cada lado do Oceano Atlântico. Sua cumplicidade e amorosidade fizeram com que tão longínqua distância se encurtasse no período do estágio doutoral. Esta conquista é nossa!

Agradeço aos meus pais (*in memoriam*), por me ensinarem a importância de estudar, de ser honesta e de ser perseverante nos caminhos da vida. A eles, minha eterna gratidão. A todos meus familiares, pelo incentivo, carinho, orações e proteção. Em especial às minhas queridas irmãs Alcione e Rosione, pela oração constante. Também à minha irmã Hortência, por assumir com tamanho carinho e dedicação o lugar de mãe no momento em que meu filho mais precisou e eu me encontrava em Portugal. Não importa a distância de um oceano, quando se tem o amor fraterno de pessoas que são a nossa história de vida.

À colega Ana Lúcia Werneck, companheira do estágio doutoral em Portugal e também parceira em todo o processo que se deu anteriormente à partida para Braga. Atravessamos o Atlântico com muitas incertezas, inquietações e expectativas. Retornamos, meses depois, juntas, gratas pela certeza do dever cumprido, pelas inúmeras aprendizagens e experiências. Obrigada, Ana, pela companhia e pela escuta amorosa.

Ao meu amigo, companheiro de turma e de estágio doutoral em terras lusitanas, Reinaldo Lima. Obrigada pela amizade, pelos debates acadêmicos, pela visão crítica que sempre nos acompanhou durante a estada em Portugal, pelas risadas, pelos registros fotográficos, por me ensinar sobre paisagem e sobre poesia na terra de Fernando Pessoa. Admiração e respeito por esse ser humano sensível, inteligente, leal, zeloso com sua família e que se tornou meu irmão.

À Secretaria de Educação de Juiz de Fora, que, por meio do Programa de Formação Continuada, possibilitou licença docente para realização de grande parte desta pesquisa.

Aos colegas de turma de doutorado do ano de 2015 e aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pelas múltiplas vivências e aprendizagens. Em especial ao amigo Graziany, obrigada pela disponibilidade em me ajudar.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora e do Centro de Gestão do Conhecimento Organizacional (CGCO), pelo profissionalismo no atendimento.

À Diretoria de Relações Internacionais da Universidade Federal de Juiz de Fora, em especial ao servidor, Hugo Rocha, agradeço por intermediar os trâmites junto à Universidade estrangeira.

Aos professores e demais profissionais da Universidade do Minho (Braga), agradeço o acolhimento, a confiança, os estudos coletivos, o intercâmbio acadêmico e cultural. Em especial ao funcionário, César, da biblioteca da UMinho, um português “bem brasileiro” que recebe todos os estrangeiros de maneira muito calorosa.

Às instituições, a todos educadores do Brasil e de Portugal, que permitiram e contribuíram para o desenvolvimento da investigação empírica.

Aos companheiros do grupo de pesquisa do Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação (NETEC), pelos estudos coletivos, debates, reflexões, aprendizagens e vivências diversas. Obrigada!

Aos companheiros de trabalho da Escola Municipal União da Betânia, pelo carinho e apoio.

Às amigas, Gisele Mattos Brandel e Alessandra Evangelista, pelo apoio, incentivo, orações, escuta amorosa e permanente torcida.

A todas as amigadas conquistadas do outro lado do Atlântico, amigos brasileiros, portugueses e moçambicanos. Agradeço pelas vivências cotidianas, acadêmicas e culturais. Vivências que foram embaladas pelas cores, pelos sabores, pelas paisagens e pela poesia.

Ao chegar a este ponto em que essas linhas se juntam em forma de tantos agradecimentos especiais, só posso pensar no quanto colhi nesse período de construção desta tese. Olho para trás sem lamentação, mas sim com muitos sorrisos! Lembro-me de um, em especial: quando tive a oportunidade única de participar de uma tradicional colheita portuguesa: a vindima. Coletar as uvas ao som das cantigas portuguesas que eram entoadas por vozes que me emocionavam intensamente provocou em mim uma explosão de sentimentos incríveis. Hoje, olhando para aquele momento, percebo a grandeza do encontro que ali me fora possibilitado, da infância vivida na zona rural das Minas Gerais com a pessoa adulta que atravessara o Atlântico para construir conhecimento através de uma tese acadêmica. A vindima uniu essas duas pessoas, essas duas mulheres através do tempo, da colheita e das cantigas. A todos e todas que aqui agradeço, saibam que foram elementos fundamentais para que tão fértil fosse a terra que me possibilitou colher todos esses frutos, com alegria, com cantiga, com poesia e, acima de tudo, com VIDA!

## RESUMO

A tese buscou investigar as repercussões das políticas de avaliação em larga escala sobre o trabalho docente no contexto de mundialização da educação, considerando a organização das escolas públicas portuguesas e brasileiras. O objetivo geral foi investigar as políticas de avaliação em larga escala e seus desdobramentos para o trabalho docente, tendo como lócus empírico a realidade educacional portuguesa e brasileira. A pesquisa tem como base os pressupostos da abordagem qualitativa, pautada no referencial epistemológico do materialismo histórico. Como procedimentos metodológicos deste estudo, foi utilizada a combinação de técnicas a saber: análise bibliográfica, análise documental, observações e entrevistas. Em Portugal a pesquisa empírica foi realizada utilizando os seguintes instrumentos metodológicos: imersão, observação, notas de campo, questionários e entrevistas semiestruturadas. No Brasil, foram utilizados questionários e entrevistas semiestruturadas. Compreendendo a necessidade de discutir a temática de investigação inserida nas relações histórico-sociais, fizemos um estudo teórico sobre o processo de mundialização do capital e da educação, bem como suas perspectivas ideológicas no contexto contemporâneo. Observamos que a mundialização da educação se articula ao movimento histórico de internacionalização do capitalismo. Estudamos também a historicidade do processo de implantação e consolidação das políticas de avaliação em larga escala em Portugal e no Brasil, assim como as repercussões para o trabalho docente. As leituras apontaram que as avaliações externas possuem um núcleo similar, inserem-se nas propostas de reformas educativas mundiais, assumindo centralidade nas políticas educacionais, sobretudo a partir da última década do século XX. Com base na análise bibliográfica e documental, construímos três categorias de análise para o desenvolvimento da investigação empírica: administração educacional/escolar; configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa; regulação da educação. A investigação revelou, em ambas as realidades pesquisadas, que as políticas de avaliação em larga escala se articulam com o processo de mundialização do capitalismo, em que a educação se constitui como mecanismo para viabilização do projeto societário hegemônico. Utilizando-se de um discurso ideológico de qualidade referenciada no gerencialismo, tais políticas expressam uma lógica mercadológica e classificatória, um parâmetro que desconsidera a complexidade do processo educativo. Assim, as provas standardizadas buscam legitimar conhecimentos hegemônicos, corroborando um condicionamento do trabalho docente, através de estratégias que contribuem para uma uniformização e subordinação da educação, além de modificar o trabalho docente com práticas utilitárias, priorização de áreas de saberes, conteúdos e procedimentos. A concepção de avaliação subjacente à política das provas externas se referencia na neutralidade científica, fazendo crer que os exames são neutros e que seus resultados expressam a qualidade da educação.

**Palavras-chave:** Mundialização. Educação. Avaliação Externa. Trabalho Docente.

## ABSTRACT

This thesis sought to investigate the repercussions of large-scale evaluation policies on teaching work in the context of the globalization of education, considering the organization of Portuguese and Brazilian public schools. The overall objective was to investigate the policies of large-scale evaluation and its consequences for the teaching work, having the Portuguese and Brazilian educational reality as an empirical locus. This research is based on the assumptions of the qualitative approach, based on the epistemological frame of historical materialism. As methodological procedures of this study, we used the combination of techniques namely: bibliographic analysis, documentary analysis, observations and interviews. The empirical research in Portugal was carried out using the following methodological instruments: immersion, observation, field notes, questionnaires and semi-structured interviews. In Brazil, semi-structured questionnaires and interviews were used. Understanding the need to discuss the research topic inserted in historical-social relations, we theoretically studied the process of globalization of capital and education, as well as its ideological perspectives in the contemporary context. We observed that the globalization of education is articulated with the historical movement of capitalism internationalization. We also studied the historicity of the process of implementation and consolidation of large-scale evaluation policies in Portugal and in Brazil, as well as the repercussions for the teaching work. The readings indicated that the external evaluations have a similar core, inserted in the proposals of world educational reforms, by assuming centrality in educational policies, especially since the last decade of the 20<sup>th</sup> century. Based on bibliographical and documentary analysis, we constructed three categories of analysis for the development of empirical research: educational/school administration; configuration of the teaching work in front of external evaluation policy; regulation of education. The research revealed, in both realities, that the large-scale evaluation policies are articulated with the process of globalization and capitalism, in which education constitutes a mechanism for the viability of the hegemonic societal project. Using an ideological discourse of quality referenced in managerialism, such policies express a marketing and classificatory logic, a parameter that disregards the complexity of the educational process. Therefore, the standardized tests seek to legitimize hegemonic knowledge, corroborating to a conditioning of the teaching work, through strategies that contribute to a standardization and subordination of education, besides modifying the teaching work with utilitarian practices, prioritization of areas of knowledge, contents and procedures. The evaluation concept in relation to the politics of external evidence is referred to in scientific neutrality, suggesting the exams seem neutral and their results express the quality of the education.

**Key words:** Globalization. Education. External Evaluation. Teaching Work.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFA - Avaliação Formativa Alternativa

AGEE - Agenda Globalmente Estruturada para Educação

ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização

Aneb - Avaliação Nacional da Educação Básica

Anresc - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

BM - Banco Mundial

CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação

Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior

CE - Comissão Europeia

CEALE - Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita

CET - Cursos de Especialização Tecnológica

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CEP-HU - Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos

CNE - Conselho Nacional de Educação

CRSE - Comissão de Reforma do Sistema Educativo

DAEB - Diretoria de Avaliação da Educação Básica

EEES- Espaço Europeu de Ensino Superior

Enem - Exame Nacional do Ensino Médio

EPT - Educação para Todos

EUA- Estados Unidos da América

FENPROF - Federação Nacional dos Professores

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FHC- Fernando Henrique Cardoso

FMI- Fundo Monetário Internacional

Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GAVE - Gabinete de Avaliação Educacional

IAVE - Instituto de Avaliação Educativa

IDEAM – Índice de Educação Amazonas

Ideb - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDEPE - Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco  
Idesp - Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo  
IDERJ - Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro  
IGEC - Inspeção Geral da Educação e Ciência  
Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
INSE - Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica  
IMEA - Instituto Mercosul de Estudos Avançados  
LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação  
LLECE - Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação  
MEC - Ministério da Educação  
ME - Ministério da Educação  
NAEP - Avaliação Nacional de Progresso Educacional  
NCLB - Nenhuma Criança Deixada para Trás  
NGP - Nova Gestão Pública  
NPM - New Public Management  
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OMC - Organização Mundial do Comércio  
OM - Organização Multilateral  
ONG - Organização Não Governamental  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OREALC - Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe  
PAC - Plano de Aceleração do Crescimento  
PAR - Plano de Ações Articuladas  
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação  
PDE Escola - Plano de Desenvolvimento da Escola  
PEA - População Economicamente Ativa  
Pisa - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes  
PMALFA- Programa Mais Alfabetização  
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PPP - Projeto Político Pedagógico

PROUNI - Programa Universidade para Todos  
PSDE - Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior  
QA - Quadro de Agrupamento  
QZP - Quadro de Zonas Pedagógicas  
Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SAEPE - Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco  
SAEP - Sistema de Avaliação da Educação Primária  
Saresp - Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo  
SE/JF- Secretaria de Educação de Juiz de Fora  
SINPRO/JF - Sindicato dos Professores de Juiz de Fora  
TIMSS - Tendências em Estudo Internacional de Matemática e Ciência  
TRI - Teoria de Resposta ao Item  
UAB - Universidade Aberta do Brasil  
UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora  
UMinho - Universidade do Minho  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura  
UNILA - Universidade Latino-Americana

## LISTA DE QUADROS E ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Dimensões de um modelo de <i>accountability</i> .....	98
Figura 1	Composição Saeb 2015.....	113
Quadro 2	Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Norte.....	115
Quadro 3	Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Nordeste.....	115
Quadro 4	Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Sudeste.....	116
Quadro 5	Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Sul.....	116
Quadro 6	Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Centro-Oeste.....	116
Figura 2	Sistemas Educacionais sob assessoria do CAEd/UFJF.....	119
Quadro 7	Avaliações da Educação Básica coordenadas pelo INEP/DAEB...	120
Figura 3	Territórios Educativos 2013 (Portugal continental).....	139

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>PARTE 1 - O PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES SOCIAIS CAPITALISTAS NA CONTEMPORANEIDADE.....</b>	<b>23</b>
<b>1 PERSPECTIVAS IDEOPOLÍTICAS DO PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....</b>	<b>23</b>
1.1 <b>Caracterização do conceito de mundialização frente às atuais condições da acumulação capitalista.....</b>	<b>24</b>
1.2 <b>A atuação dos organismos internacionais e as exigências da formação para o trabalho.....</b>	<b>32</b>
1.3 <b>O lugar dos Estados nacionais no processo de mundialização da educação.....</b>	<b>45</b>
<b>2 A DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS FRENTE AO CONTEXTO HEGEMÔNICO.....</b>	<b>52</b>
2.1 <b>As orientações do Relatório “Jacques Delors” para a educação escolar .....</b>	<b>52</b>
2.2 <b>Fundamentos políticos da “sociedade do conhecimento” para a educação escolar .....</b>	<b>63</b>
2.3 <b>O lugar da escola no processo de mundialização da educação.....</b>	<b>71</b>
<b>PARTE 2 - HISTORICIDADE DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: DESAFIOS PARA O TRABALHO DOCENTE.....</b>	<b>77</b>
<b>3 A CONCEPÇÃO NEOLIBERAL DE QUALIDADE DE ENSINO E A QUESTÃO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA.....</b>	<b>77</b>
3.1 <b>Concepção neoliberal e a qualidade educativa.....</b>	<b>78</b>
3.2 <b>Avaliação em larga escala e trabalho docente.....</b>	<b>90</b>
<b>4 CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E TRABALHO DOCENTE.....</b>	<b>107</b>
4.1 <b>O processo de implantação e consolidação das políticas de avaliação em larga escala no Brasil.....</b>	<b>107</b>
4.2 <b>Políticas de avaliação em larga escala e trabalho docente no Brasil.....</b>	<b>121</b>
4.3 <b>Organização formal do sistema educativo português.....</b>	<b>134</b>
<b>PARTE 3 – TRADUÇÕES DAS INTERFACES ENTRE POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E TRABALHO DOCENTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REALIDADE EDUCACIONAL PORTUGUESA E BRASILEIRA.....</b>	<b>142</b>

<b>5</b>	<b>REPERCUSSÕES DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA SOBRE O TRABALHO DOCENTE: TENSÕES E INTENÇÕES .....</b>	<b>142</b>
5.1	<b>Categorias de análise.....</b>	<b>147</b>
5.1.1	Administração Educacional/Escolar.....	147
5.1.2	Configuração do Trabalho Docente frente à Política de Avaliação Externa.....	150
5.1.3	Regulação da Educação.....	154
5.2	<b>A análise das categorias a partir do contexto português.....</b>	<b>157</b>
5.2.1	A perspectiva da administração educacional/escolar em contexto português.....	158
5.2.2	A perspectiva da configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa no contexto português.....	167
5.2.3	A perspectiva da regulação da educação em contexto português.....	177
5.3	<b>A análise das categorias a partir do contexto brasileiro.....</b>	<b>184</b>
5.3.1	A perspectiva da administração educacional/escolar em contexto brasileiro.....	184
5.3.2	A perspectiva da configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa em contexto brasileiro.....	190
5.3.3	A perspectiva da regulação da educação em contexto brasileiro.....	198
	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>205</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>209</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>225</b>

## INTRODUÇÃO

*A escola que interessa à classe trabalhadora é, então, aquela que ensina matemática, português, história, etc. de forma eficaz e organicamente vinculada ao movimento que cria as condições para que os diferentes segmentos de trabalhadores estruturam uma consciência de classe.*

(FRIGOTTO)

O presente estudo se concentra em investigar as repercussões advindas com o processo de implantação das políticas de avaliação em larga escala<sup>1</sup> sobre o trabalho docente, no contexto de mundialização da educação<sup>2</sup>, considerando a organização das escolas<sup>3</sup> públicas portuguesas e brasileiras.

Nessa perspectiva, torna-se importante registrar que as avaliações externas possuem uma interface com as discussões desenvolvidas em nossa pesquisa de mestrado (2009-2011)<sup>4</sup>. Nessa formação, investigamos sobre metodologia de gestão estratégica aplicada às escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)<sup>5</sup> intitulada Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola)<sup>6</sup>. Essa política tinha, como maior objetivo, melhorar a qualidade da educação e, conseqüentemente, elevar o Ideb. O estudo possibilitou a compreensão dos impactos oriundos da implementação do PDE-Escola para o contexto escolar e desencadeou novas inquietações.

---

<sup>1</sup> Nesta investigação, por questões didáticas, utilizaremos como sinônimos os termos avaliação em larga escala, avaliação externa, avaliação padronizada, embora conheçamos as distinções. **Avaliação externa:** é formulada, corrigida e tem seus resultados analisados fora da escola, externamente; **Avaliação larga escala:** também denominada de avaliação sistêmica, quando se refere a uma rede ou sistema de ensino (ROCHA, Gladys, Glossário CEALE - UFMG). O termo larga escala se refere à abrangência e à extensão alcançada, envolve grande número. As avaliações em larga escala são geralmente externas, ou seja, são formuladas, corrigidas e têm seus resultados analisados fora da escola, externamente. **Avaliação padronizada:** segue padrões pré-estabelecidos, elaborados de acordo com o que se quer avaliar ou conforme os descritores avaliativos. Geralmente seus resultados podem ser codificados, permitindo comparações. As políticas educacionais contemporâneas, de modo geral, têm estabelecido avaliações que concentram as três características, ou seja, são externas, em larga escala e são padronizadas, a exemplo das avaliações que compõem o SAEB.

<sup>2</sup> O termo mundialização da educação deriva dos estudos de Melo (2003). Nesta pesquisa, ele foi incorporado tal como defendido pela autora, sendo seu conceito apresentado no primeiro capítulo.

<sup>3</sup> Nosso foco de estudo, em Portugal, é o Ensino Básico, que equivale ao Ensino Fundamental no Brasil.

<sup>4</sup> Pesquisa intitulada: “Plano de Desenvolvimento da Educação e Plano de Desenvolvimento da Escola: desdobramentos da implementação dessas políticas no contexto escolar”.

<sup>5</sup> É um indicador, criado pelo governo federal, em 2007, visando medir a qualidade do ensino nas escolas públicas brasileiras, que associa o resultado obtido nas provas em larga escala: Prova Brasil e no Saeb com o fluxo escolar (aprovação). Para maiores detalhes, ver: Nota Técnica Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_Ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_Ideb/Nota\\_Tecnica\\_n1\\_concepcaoIDE\\_B.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_Ideb/o_que_e_o_Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDE_B.pdf). Acesso em: 20 out.2016

<sup>6</sup> Metodologia de gestão estratégia dos anos 1990, sendo reeditada nos anos 2007. Sumariamente, trata-se de uma ferramenta baseada nos princípios gerenciais, com gestão escolar participativa, visando, segundo o MEC, a uma melhoria na qualidade da educação.

Ao terminar o mestrado e retornar às atividades de docência na escola, algumas questões sobre o tema da qualidade da educação se evidenciaram de forma recorrente. Começamos a observar o quanto a escola e seus integrantes, em sua maioria, buscavam a melhoria da educação. No entanto, prevalecia um debate pautado em uma melhoria associada à elevação dos seus resultados avaliativos, sobretudo os expressos pelas avaliações externas.

Buscando investigar sobre a problemática das avaliações externas e suas repercussões para o trabalho docente, iniciamos o estudo de doutoramento. Após cursar as disciplinas necessárias para o processo formativo e passar pela primeira qualificação do projeto de tese, surgiu a oportunidade de realizarmos um estágio científico no exterior, também designado de Doutorado Sanduíche. O estágio foi desenvolvido por um período de seis meses<sup>7</sup>, na Universidade do Minho/Braga/Portugal, sob a co-orientação do Prof. Dr. Almerindo Janela Gonçalves Afonso. Teve o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), através do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior<sup>8</sup> (PDSE).

A educação ganha intensa visibilidade nas agendas governamentais com a realização de grandes eventos internacionais para se discutirem e traçarem diretrizes educacionais similares. Formulam-se reformas de reorganização dos sistemas educacionais, referendadas em critérios racionais, oriundos do âmbito econômico, visando “encontrar formas novas e eficientes de oferecer os serviços da educação e de melhorar a qualidade” (BROOKE, 2012, p. 201). Sob esse viés de análise, a educação vinha acumulando insucesso que impactava negativamente o crescimento econômico. Assim, precisava passar por mudanças que promovessem mais eficiência ao ensino público.

A educação é apontada como instrumento capaz de alavancar o crescimento econômico e de inserir, no país, a modernização. Os atrasos econômicos, muitas vezes, são associados à questão de ineficiência na gestão dos recursos públicos. Portanto, similar à esfera econômica, a educação necessita ser mais adequadamente gerida. Para os reformadores, a adoção de mecanismos administrativos se configura como alternativa promissora para uma gestão mais eficiente.

As reformas educacionais têm anunciado que a implantação de políticas de avaliação em larga escala, via testes padronizados, podem contribuir para a melhoria da qualidade de ensino, para a diminuição da pobreza e para a busca pela equidade social. Segundo Martins (2018), no campo educacional, equidade é um termo utilizado a partir das formulações do Banco Mundial (BM), em um período que essa organização internacional passa a priorizar

---

<sup>7</sup> De abril a setembro de 2017.

<sup>8</sup> Através do processo nº 88881.132826/2016-01.

políticas de alívio à pobreza. O Banco assume uma expressão, que tem gênese na filosofia do direito, para respaldar propostas de políticas sociais supostamente humanitárias. Trata-se de uma construção ideológica visando à substituição do conceito de igualdade por equidade. Martins (2018) assevera que “igualdade significa uma possibilidade de condição social possível. Tal condição pressupõe que os seres humanos possam viver em verdadeira fraternidade e em liberdade, isto é, sem serem submetidos à exploração e à desigualdade” (MARTINS, 2018, p. 4).

Já na perspectiva capitalista, igualdade se articula com formas de tratamento diferenciado aos indivíduos, ficando, assim, “evidente que o objetivo político-ideológico do campo neoliberal ao empregar a noção de equidade é legitimar o modelo capitalista de sociedade” (IDEM, p. 5). Nesse sentido, a incorporação do conceito de equidade na educação expressou a implantação de políticas educacionais focalizadas, de alívio à pobreza, em detrimento de políticas universais.

Oliveira (1999) destaca que é preciso questionar essa equidade social propalada pelas reformas educacionais, compreender o termo imerso historicamente e observar que este tende a uma tentativa de construção de consenso na relação educação e economia. Segundo a autora, os textos produzidos pelos organismos internacionais sugerem a extensão dos benefícios obtidos por determinados grupos sociais à totalidade populacional, sem, no entanto, ampliação de recursos. Além disso, seguindo esse viés, a educação proporciona o desenvolvimento econômico do país, devendo, pois, o ensino ser regulado via avaliações para aferir qualidade.

Com o avanço das avaliações externas presentes nas reformas educativas contemporâneas, o trabalho do professor tem assumido centralidade, sendo colocado como responsável para a melhoria do processo educativo. Nesse sentido, ocorre um acentuado chamamento pela participação da sociedade para acompanhar e fiscalizar as ações da escola e de seus profissionais. Compreendemos que a educação é um direito estatuído, que deve ser assegurado a todos os indivíduos. No entanto, a sua garantia de cumprimento, de modo qualitativo, não se associa de forma exclusiva ao trabalho docente.

Shiroma e Evangelista (2011) denunciam que estudos realizados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2005, 2009, 2010) afirmam a necessidade de responsabilização dos docentes pelo desempenho insatisfatório dos alunos. De acordo com as autoras, as estratégias perseguidas pelos organismos multilaterais são, dentre outros fatores, instrumentos para “quebrar a isonomia salarial e instituir novas formas de gestão de professores” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 127).

Nessa mesma direção, Oliveira (2011) levanta questionamentos sobre a responsabilização dos professores frente às condições de trabalho enfrentadas por eles. Segundo a autora, não é questão de colocar os docentes como vítimas e, sim, de conhecer quem são esses “sujeitos”. Questiona ainda que a desarticulação das políticas entre os entes federados pode desencadear um “individualismo e competição, a carreira ‘solo’, reforçada pelos mecanismos de avaliação de desempenho individual em contraposição à dimensão do sujeito histórico social, do sujeito político que constrói sua subjetividade coletiva” (OLIVEIRA, 2011, p. 36).

Diante do exposto, observamos que as reflexões em torno dos desdobramentos das avaliações em larga escala para o trabalho docente e para o desenvolvimento de um processo de aprendizagem qualitativo se apresentam de extrema relevância para o atual cenário educacional.

Os debates acerca dos impactos das avaliações standardizadas são intensos, necessários, havendo divergências de perspectivas. Como se trata de uma problemática que gera dissenso no meio acadêmico, demanda maiores investigações. Portanto, consideramos que a análise e a compreensão das políticas de avaliação em larga escala, bem como as relações estabelecidas com o trabalho docente na realidade portuguesa e brasileira, mostram-se recorrentes e requerem estudos aprofundados.

Nessa perspectiva, esta pesquisa apresenta a seguinte questão: no contexto de mundialização da educação, a política de avaliação em larga escala vem produzindo algum tipo de desdobramento sobre o trabalho docente, considerando a realidade portuguesa e brasileira?

Para nortear nossa investigação, elencamos, como objetivo geral, investigar as políticas de avaliação em larga escala e seus desdobramentos para o trabalho docente, tendo como lócus empírico a realidade educacional portuguesa e brasileira.

Os objetivos específicos que orientam a pesquisa são:

- Analisar as concepções das políticas de avaliação externa presentes nos documentos oficiais, tendo como referência o contexto português e brasileiro;
- Analisar como os professores lidam com as matrizes exigidas pelas avaliações externas e com os resultados dessas avaliações;
- Analisar as possíveis repercussões no trabalho docente em função da política de avaliação em larga escala, tendo como referência a realidade portuguesa e brasileira.

Nesse sentido, nossas hipóteses preliminares são as seguintes: a) as políticas de avaliação em larga escala estão em sintonia com o processo de mundialização do capitalismo<sup>9</sup>, em que a educação se constitui como instrumento para viabilizar o projeto hegemônico de sociabilidade; b) as políticas de avaliação externas propagam um discurso ideológico em prol de uma melhoria educacional fundamentada em parâmetros utilitários, subordinados, que visam atender às demandas mercadológicas; c) são propostas políticas que promovem mecanismos para maior controle sobre o trabalho docente, no sentido de estabelecer estratégias para padronização do processo educativo, com controle sobre a qualidade do produto final expresso pelas provas standardizadas.

Entendemos ser válido registrar nossa justificativa para estudar as avaliações externas no âmbito de Portugal, particularmente. Em nosso percurso investigativo, ainda no decurso de uma disciplina do doutorado, ao estudarmos sobre as reformas educacionais globais e a política avaliativa, defrontamo-nos com o conceito de Estado-avaliador (NEAVE, 2001; AFONSO, 2013, 2015). A produção teórica do pesquisador português Almerindo Janela Gonçalves Afonso acerca da avaliação educacional e especificamente a conceituação de Estado-avaliador e Estado pós-avaliador<sup>10</sup> chamaram atenção, suscitando interesse em investigar a realidade lusitana. Importante ressaltar que ainda não há produções desses conceitos na bibliografia brasileira, ou seja, quando aparecem, são citações ancoradas em autores estrangeiros como os citados anteriormente.

Na busca de dados sobre a realidade portuguesa, também nos deparamos com elementos que, em nosso entendimento, ajudam-nos a compreender melhor a realidade brasileira. Trata-se de um país europeu periférico, que mantém laços culturais com o Brasil, sobretudo em função da língua/colonização, membro da OCDE, que fez adesão subordinada a uma política de intervenção internacional - Troika<sup>11</sup> - incorporando as diretrizes dos organismos internacionais, reorganizando sua economia e trazendo desdobramentos para a organização do trabalho.

---

<sup>9</sup> Nesta tese, adotamos o termo “mundialização do capital” conforme conceituação formulada por Chesnais (1996). A temática será discutida no primeiro capítulo.

<sup>10</sup> Afonso (2013) destaca fases do Estado-avaliador no que tange à avaliação da educação. Mais adiante iremos discutir sobre esse tema.

<sup>11</sup> Troika, palavra de origem russa que designa um comitê formado por três membros. Em abril de 2011, Portugal, diante de uma grande recessão, solicita assistência financeira à Comissão Europeia (CE). Nesse sentido, no período de 2011 a 2013, o país aderiu de forma subordinada a um processo de intervenção internacional designado de troika, composto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Central Europeu e Comissão Europeia, responsáveis por intermediar financiamentos, medidas de consolidação das contas públicas e monitoramento. Aportes financeiros foram concedidos, visando estabelecer a economia portuguesa, mas, em contrapartida, foram implementadas medidas de austeridade, restrição de autonomia do estado português, perdas e restrições de direitos trabalhistas. Para maiores detalhamentos sobre as medidas oriundas da troika, consultar Madureira (2015).

Além disso, no âmbito educacional, particularmente, Portugal possui uma organização administrativa centralizada, hierárquica, com utilização de currículos nacionais que se articulam com as avaliações externas, o que, por sua vez, traz impacto para a organização do trabalho educativo. Também como membro da União Europeia (UE) adere a reformas educacionais internacionais, como, por exemplo, o Processo de Bolonha<sup>12</sup> que repercute na formação de professor, entre outros aspectos, sendo um caso representativo do processo de mundialização da educação. O processo de Bolonha “intenta eliminar especificidades e autonomias nacionais, substituindo-as por uma férrea regulação de nível supranacional” (ANTUNES, 2006, p. 69).

Enfim, esses elementos, embora com trajetórias distintas, guardam similaridades com processos vivenciados no contexto brasileiro. Portugal se encontra em estágio diferenciado. Assim, entender essa realidade com as devidas mediações pode ajudar a iluminar a compreensão do caso brasileiro e do seu estágio de desenvolvimento no que concerne às avaliações externas.

Assim, um dos desafios colocados nesta investigação se concentra em entender, analisar, explicar a política educacional brasileira, mais especificamente a problemática das avaliações externas, tendo o caso português como referência.

Quanto à forma de organização desta tese, optamos por estruturá-la em três partes, precedida por esta introdução e sucedida dos demais estudos da pesquisadora e das conclusões. Na parte 1, concentra-se a dimensão teórica da investigação com o título “O processo de mundialização da educação no contexto das relações sociais capitalistas na contemporaneidade”. No primeiro capítulo, discutimos esse processo e suas perspectivas ideopolíticas no contexto do capitalismo contemporâneo. No segundo capítulo, dedicamo-nos à análise dos fundamentos orientadores das diretrizes da política educacional mundial para o novo milênio, bem como ao estudo acerca da função da escola no contexto de mundialização.

Feita a discussão teórica da tese, dedicamo-nos, nos capítulos terceiro e quarto, a uma análise histórica sobre as avaliações em larga escala e sua interface com o trabalho docente.

A terceira parte da tese aborda a investigação empírica, no quinto capítulo intitulado “Traduções das interfaces entre política de avaliação larga escala e trabalho docente: uma análise a partir da realidade portuguesa e brasileira”.

---

<sup>12</sup> De forma sucinta refere-se à reorganização do processo de formação superior, iniciado em 1999, em que foi criado um Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), permitindo mobilidade acadêmica entre estudantes e pesquisadores das instituições signatárias de Bolonha, de forma que as Universidades europeias sejam mais atrativas e competitivas. Antunes (2006) discute o tema enquanto dispositivo de regulação da educação e desdobramento do processo de globalização [mundialização].

## **Fundamentação epistemológica e recursos metodológicos**

A pesquisa tem como base os pressupostos da abordagem qualitativa, buscando aporte teórico na concepção histórico-dialética, compreendendo a necessidade de analisar as políticas educacionais no conjunto das relações histórico-sociais. Sob essa perspectiva, a investigação científica para a compreensão do real inicia-se nos fatos e ao final retorna a eles, em um processo espiral, dialético, dinâmico, realizando mediações, observando as contradições que perpassam o objeto, de modo a conhecer a realidade concreta, rompendo com a forma aparente, com a visão fenomênica (KOSIK, 1976).

Dessa forma, esta pesquisa procura conhecer a realidade concreta buscando romper com a “pseudoconcreticidade” gerada pela visão fenomênica. A análise da realidade como algo pronto e acabado se refere à “pseudoconcreticidade”. Na verdade, é necessário fazer um “détour” para entender o mundo, pois “a coisa em si” não se manifesta imediatamente ao homem. O que vemos à primeira vista é o fenômeno, o mundo das representações comuns, da práxis fetichizada, que passa a impressão de que tudo é natural e independente (KOSIK, 1976).

Para compreender o mundo da realidade concreta, é preciso ir além, destruir a aparente independência dos fenômenos. O pensamento dialético não nega a existência ou objetividade dos fenômenos, mas destrói sua pretensa independência, sua naturalidade, para se mostrarem como fenômenos derivados e mediatos, como produtos da práxis social da humanidade (KOSIK, 1976; LOWY, 1998).

Na concepção dialética, a realidade é um todo estruturado que se desenvolve e se cria. Para conhecer seu objeto de investigação, é preciso cindir o todo, isolando as partes. Essa separação é utilizada apenas como recurso didático, para melhor delimitar o objeto investigado, pois, na realidade concreta, os fatos não são isolados, não são vazios de conteúdo. Ao contrário, estão imersos no contexto histórico, nas relações sociais, atravessados por relações de disputas, de poder, devendo, portanto, ser analisados considerando todos esses fatores (KUENZER, 1998).

Dessa forma, o materialismo histórico é um método científico para se conhecer a realidade histórica de forma dialética, compreendendo que o conhecimento humano se processa num movimento espiral cujo início é abstrato e relativo, que procede do todo para as partes e das partes para o todo (KOSIK, 1976). O autor ressalta que,

Se a realidade é um todo dialético e estruturado, o conhecimento concreto da realidade não consiste em um acrescentamento sistemático de fatos a outros

fatos, e de noções a outras noções. É um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade; e justamente neste processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente, atinge a concreticidade (KOSIK, 1976, p. 41).

Sob essa perspectiva, a investigação acerca das repercussões das políticas de avaliação externa sobre o trabalho docente, tendo como suporte epistemológico o materialismo histórico, significa compreender que o objeto de estudo não está isolado do contexto social. Assim, é preciso fazer mediações, apreender as contradições que perpassam o objeto investigado, de modo a compreender o todo e as partes num movimento dinâmico e imerso socialmente.

Neste estudo, como procedimentos metodológicos, utilizamos a análise bibliográfica, a análise documental, observações e entrevistas, tendo, como lócus empírico, a realidade portuguesa e brasileira. Como instrumentos de coleta de dados, utilizamos as seguintes técnicas: imersão, observação e notas de campo, na realidade portuguesa, questionários e entrevistas semiestruturadas, em ambos os contextos empíricos.

Registramos que não se trata de um estudo comparado entre as realidades supramencionadas, até porque sabemos da impossibilidade de comparações com contextos históricos, sociais, econômicos e culturais tão distintos e complexos. Porém, quando julgarmos pertinente, apresentaremos as similitudes de ambos os contextos, visando adensar nossa análise.

## **PARTE 1**

### **O PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES SOCIAIS CAPITALISTAS NA CONTEMPORANEIDADE**

#### **1 PERSPECTIVAS IDEOPOLÍTICAS DO PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Neste capítulo, buscamos analisar o processo de mundialização da educação e suas perspectivas ideopolíticas no contexto do capitalismo contemporâneo. Para tanto, iniciamos o estudo discutindo sobre a reorganização do sistema de produção capitalista designado, segundo Chesnais(1996), como mundialização do capital, bem como os elementos políticos e econômicos que contribuíram para a expansão desse sistema.

Nesse novo período de desenvolvimento reprodutivo, o capitalismo se expandiu rompendo as fronteiras, universalizando-se em todo o planeta, formando grandes oligopólios em nível mundial, predominando uma expansão financeira e trazendo grandes retrocessos para o mundo do trabalho e para os trabalhadores. As mudanças oriundas da reestruturação produtiva geraram uma nova correlação de forças na relação trabalho e capital, em que o capital, para promover maior acumulação, intensifica a exploração sobre o trabalho.

A recomposição do modo de produção capitalista não se limitou à forma material de produção da existência humana. Ao contrário, trouxe implicações em diferentes dimensões da vida em sua totalidade, expressando-se a partir da ideologia neoliberal.

Na segunda seção do capítulo, debruçamo-nos a discutir acerca da atuação dos organismos internacionais e as exigências da formação para o trabalho. Percebemos que a educação, ao atuar no processo de formação humana, assume importante função para legitimação e afirmação dos valores capitalistas. Nesse sentido, a mundialização da educação se articula ao movimento histórico de internacionalização<sup>13</sup> do capitalismo. Segundo Melo (2003), esse processo expressa um projeto hegemônico de sociabilidade, em que as políticas educacionais funcionam como instrumento de legitimação e condução a favor do sistema produtivo. A mundialização da educação aponta para uma reconfiguração das estruturas dos

---

<sup>13</sup> Compreendemos que internacionalização do capital é um processo mais amplo, mais abrangente, existente desde que o sistema capitalista vem desenvolvendo suas forças produtivas para se tornar universal, manifestando-se na própria essência de expansão do capitalismo para se tornar hegemônico. Na contemporaneidade, esse processo ganha determinadas especificidades articuladas ao movimento de reestruturação produtiva, em que ocorre um predomínio da financeirização, o qual foi designado por Chesnais (1996) de mundialização do capital. Por questões didáticas, iremos assumir, em nosso texto, o termo mundialização do capital referindo-se também à internacionalização capitalismo.

sistemas educativos, trazendo desdobramentos para o processo educacional e para a formação humana.

Para finalizar o primeiro capítulo, discutimos a reconfiguração dos Estados nacionais face à hegemonia neoliberal. Foi possível compreender que as alterações nas relações sociais de produção da existência se vinculam com a resposta capitalista à sua crise estrutural desencadeada no final da década de 1960 e início da década de 1970. Apresentamos brevemente os fundamentos constituintes das propostas keynesianas, os elementos desencadeadores dessa crise estrutural, bem como a crítica neoliberal frente ao Estado de Bem-Estar Social. Nesse contexto, os Estados-nações, pressionados pelas corporações transnacionais, promovem reformas políticas, econômicas e socioculturais que incidiram em todas as nações, visando assegurar a retomada da expansão capitalista. Sob a referência neoliberal, o Estado se mostra incapaz de administrar, de forma eficiente, as políticas, sobretudo as políticas sociais. Assim, estabelece parcerias, visando transferir funções para o mercado/sociedade civil, atuando como instância reguladora. Sob essa configuração, a educação também passa por uma crise similar à crise estatal, ou seja, está atrelada à ineficiência na sua gestão. Assim, emergem novas formas de gerir a educação, pois, supostamente, esta necessita de reformas para melhorar sua qualidade e ser mais eficiente.

### **1.1 Caracterização do conceito de mundialização frente às atuais condições da acumulação capitalista**

A partir de mais uma crise do sistema capitalista, o bloco no poder<sup>14</sup> dos países centrais promoveu um conjunto de ações políticas e formulações ideológicas, trazendo à tona o discurso neoliberal de Friedrich Hayek, produzido em 1940. Naquele momento, não havia materialidade para a concretização do ideário, entretanto, a crise de 1970 proporcionou oportunidade para retomada dos fundamentos orquestrados em MontPèlerin. Nessa perspectiva, muitos Estados-nações constituíram relações sociais que expressaram adesão ao projeto hegemônico. O bloco no poder de Thatcher, na Inglaterra, em 1979; Reagan, nos Estados Unidos (EUA), em 1980; Pinochet, no Chile, em 1973, são exemplos emblemáticos de incorporação do neoliberalismo e de condições materiais para a ascensão do sistema financeiro.

Nessa nova configuração estatal, as medidas de liberalização e a desregulamentação da economia, assim como a privatização e os avanços das tecnologias de informações e

---

<sup>14</sup> Corresponde à unidade político-ideológica entre classes e frações de classes em torno de um projeto, executando funções de governo. Para maior aprofundamento, consultar Poulantzas (2000).

comunicações, foram fatores que contribuíram para o crescimento do capital financeiro. Conforme assevera Alves:

Surge, a partir de meados dos anos 70, um sistema financeiro global altamente integrado, coordenado pelas telecomunicações instantâneas, que instaura um mercado de ações global, mercados futuros de mercadorias (e até de dívidas) globais. Mais do que nunca, propaga-se, de Tóquio a Londres, de Nova York a São Paulo, os denominados “empreendimentos com papéis”, maneiras alternativas de obter lucros que não se restringe à produção pura e simples de mercadorias. Ou seja, lucros estritamente financeiros sem dar importância à produção real (ALVES, 1999, p. 20).

Segundo Chesnais (1996, p. 17), a expressão mundialização do capital corresponde ao termo inglês “globalização” e denota a capacidade de grandes grupos oligopolistas ditarem condutas que devam ser seguidas globalmente, sendo destinadas aos setores manufatureiros, de serviços e ou financeiros. Globalização não se associa com o “processo de integração mundial que seria um portador de uma repartição menos desigual das riquezas” (CHESNAIS, 2001, p. 12).

De acordo com Alves, a mundialização do capital deriva de uma nova fase de desenvolvimento do capitalismo, iniciada por volta dos anos 1980. Trata-se de “um novo regime de acumulação capitalista, um novo patamar do processo de internacionalização do capital, com características próprias e particulares se comparada com etapas anteriores do desenvolvimento capitalismo” (ALVES, 1999, p. 53).

A mundialização pode ser compreendida “tanto ao capital produtivo vinculado à produção de mercadorias, quanto ao capital concentrado que se valoriza conservando a forma-dinheiro” (ALVES, 1999, p. 62). No capitalismo, em sua nova fase de expansão, ocorre um predomínio de investimentos na área financeira, se comparada aos volumes de recursos no âmbito da produção de mercadoria. Amplia-se a circulação do capital - dinheiro através dos juros bancários, das seguradoras, dos fundos de pensão. Tudo isso se torna uma forma de grande crescimento de renda que movimenta o setor financeiro em detrimento do investimento em produção.

Nesse viés de análise, “globalização” ou “mundialização” denotam formas de hegemonia<sup>15</sup> em todos os âmbitos: políticos, econômicos, culturais e sociais. De acordo com Chesnais:

---

<sup>15</sup> Tendo como referência a concepção gramsciana, hegemonia refere-se a uma relação existente nas sociedades capitalistas que expressa a dominação de uma classe ou frações de classe sobre outra, sob a referência de um projeto político-econômico que estabelece a direção moral e intelectual para ser legitimado pelo conjunto da

A mundialização é o resultado de dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de dismantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan (CHESNAIS, 1996, p. 34).

O segundo movimento citado anteriormente se articula com os pressupostos apregoados pelo neoliberalismo os quais foram fundamentais para a expansão do capitalismo, contribuindo para a busca de novos mercados em que o capital, nas suas diversas formas, teve oportunidade de circular de forma livremente. Para tanto, as propostas de liberalização, a desregulamentação do mercado e a diminuição dos Estados foram e são fundamentais: a primeira se refere à eliminação das políticas protecionistas para a abertura das economias nacionais aos mercados externos; a segunda se relaciona com a eliminação da intervenção estatal de forma a não restringir a liberdade do mercado e sua possibilidade de expansão; a última trata-se de um desmonte estatal com políticas que reduzem as funções do Estado. Em conjunto, são propostas que incidem em áreas econômicas, sociais, que flexibilizam as relações em favor do capitalismo e que possibilitam liberdade de circulação do capital transnacional (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Com o advento das políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do comércio oriundas do ideário neoliberal, associados aos governos que não fizeram resistência a esse pressuposto, o “capital financeiro internacional” e as multinacionais tiveram caminho aberto para se expandirem intensa e livremente, explorando “recursos econômicos, humanos e naturais” (CHESNAIS, 1996, p. 34). Os Estados nacionais incorporaram as determinações dos países centrais, no sentido de “abrirem suas fronteiras ao capital especulativo”, como forma de atrair o investimento externo. Sem a participação ativa dos Estados nacionais na consolidação das políticas que favoreceram a entrada das transnacionais e do capital internacional, o capitalismo não teria se alastrado de forma tão rápida e radical (CHESNAIS, 1996, p. 34).

Nesse sentido, Chesnais (2001), apregoando que os fundamentos da mundialização do capital são políticos e econômicos, refuta as representações que o apresentam como algo desenvolvido naturalmente ou apenas vinculado ao campo econômico. Reiterando a abordagem

---

sociedade. Conforme destaca Martins (2007, p. 13), trata-se de uma relação ativa e complexa que abriga negociações, concessões e rearranjos de poder, mas que não elimina as contradições centrais.

do supracitado autor, a hegemonia do mercado foi alcançada com a ajuda da intervenção política dos Estados capitalistas centrais como EUA, portanto, sem a participação estatal: “os FMN (os grupos industriais transnacionais) e os investidores financeiros institucionais não teriam chegado às posições de domínio que sustentam hoje e não se manteriam tão à vontade nessas posições” (CHESNAIS, 2001, p. 10-11).

A recomposição do modo de produção capitalista não se limitou à forma material de produção da existência humana, ao contrário, trouxe implicações em diferentes dimensões da vida em sua totalidade, expressando-se a partir da ideologia neoliberal. Assim, os pressupostos do neoliberalismo foram sendo disseminados de forma ampla através dos meios midiáticos, das ações governamentais, de modo a tornar um “mantra” seguido em todas as dimensões da vida humana. Desde então, tem trazido intensas modificações nas formas de pensar, agir e sentir dos povos, dando um direcionamento nas formas de organizações sociais, interferindo em mudanças cotidianas, nas linguagens e nos costumes. Através do consenso gerado pela mídia, bem como pelos Estados, o neoliberalismo se assentou, naturalizando as contradições presentes na sociedade. Por um lado, proclamou-se um mundo pós-moderno, fragmentado, individualizado, de pensamento único e de aceitação. Por outro, evocou-se a responsabilidade individual, sendo cada ser responsável por si, por sua existência, tendo a competição como maneira de sobrevivência, a desigualdade social como algo natural e necessário (MELO, 2003).

Entretanto, a globalização apresentada pela “nova social-democracia” desconsidera os efeitos nefastos das reformas estruturais oriundas do neoliberalismo, responsáveis pela intensa marginalização e exclusão social. Apresenta-se por um lado positivo, que vai além das reformas econômicas, uma globalização que possibilita interação, aproximação de tempo e espaço, local e global (MELO, 2003).

Nesse contexto, é evidenciado o mundo das finanças, tornando-se a financeirização a base para a organização da atividade econômica, uma especulação do dinheiro através da formação de grandes grupos econômicos que buscam lucratividade via títulos, ações, envolvendo uma grande circulação de capital “fictício”. O capital não investe somente na produção material, mas associa o investimento em capital virtual, ou seja, os riscos são menores que investir na produção. Conforme destaca Alves:

O que é denominado “mundialização do capital” é caracterizada não pela mundialização das trocas - a troca de mercadorias e serviços - que nos anos 80 e 90 tiveram um crescimento bastante lento, inferior àquele dos anos 60 e 74, mas pela mundialização das operações do capital, em sua forma industrial ou financeira (na verdade, o que cresceu nos anos 80 e 90 foram os investimentos diretos e os rendimentos de capital, sem mencionar os

investimentos de portfólio realizados no mercado financeiro) (ALVES, 1999, p. 60).

Nessa perspectiva, um terço das transações comerciais do mundo resulta das importações e exportações realizadas por transnacionais, outro terço são frutos de trocas “intragrupos” entre empresas filiais, sendo contabilizadas como transferência interna, uma estratégia para driblar as taxações e conseguir maior lucratividade. Porém, atualmente, não é o capital industrial que domina a acumulação. É o capital financeiro, que, por meio de instituições como bancos, companhias de seguro, fundos de pensão e outras sociedades financeiras com “fortes características rentáveis, determina, por intermédio de operações que se efetuam nos mercados financeiros, tanto a repartição da receita quanto o ritmo do investimento ou o nível e as formas do emprego assalariado” (CHESNAIS, 2001, p. 8).

A partir do esgotamento do modelo fordista<sup>16</sup> de produção e dos contextos de políticas de Bem-Estar Social<sup>17</sup>, o sistema capitalista reorganizou sua produção e sua forma de dominação social, emergindo, assim, a mundialização do capital (CHESNAIS, 1996), ou a também designada produção destrutiva<sup>18</sup> (MÉSZÁROS, 1996) ou acumulação flexível (HARVEY, 1992).

Sob essa configuração, buscando elevar os níveis de acumulação e a dominação sobre o trabalho, o capital se rearticula, introduzindo uma forma de organização da produção “flexível”, originária do “Sistema Toyota” no Japão, designada como toyotismo. Pode-se considerar que o toyotismo constitui-se como a expressão ideológica do regime de produção e acumulação capitalista que se estabeleceu de forma universal sob os desígnios da mundialização do capital. Essa nova forma produtiva se desenvolve em diferentes contextos, assumindo “uma nova via original de racionalização do trabalho, centrada na *lean production*, adequadas a uma nova etapa do capitalismo mundial” (ALVES, 1999, p. 96).

As transformações na organização do mundo do trabalho no contexto da produção “flexível” possuem distinções em relação ao modelo fordista, de forma sumária:

Fundamenta-se num padrão produtivo organizacional e tecnologicamente avançado, que reduz a demanda de trabalho vivo (força de trabalho); sustenta-se em produção variada e heterogênea, visando atender às demandas mais

<sup>16</sup> Com base na produção em massa de mercadorias, num sistema produtivo rígido, homogêneo e verticalizado. Maiores esclarecimentos, consultar Antunes (2009).

<sup>17</sup> Trata-se de uma configuração com grande interferência estatal, com desenvolvimento de políticas sociais enquanto direito, como: emprego, moradia, seguridade social, saúde e educação.

<sup>18</sup> De forma sucinta, seria uma forma desenvolvida pelo próprio capitalismo para lidar com as contradições inerentes ao processo de superprodução, em que o sistema combina uma superprodução com uma subutilização, uma produção que destrói. Para maior aprofundamento, ver Mézáros (1996).

individualizadas do mercado, diferenciando-se da produção em série e de massa do padrão fordista; em contraposição à verticalização fordista tem-se a desterritorialização da produção - unidades produtivas (completas ou desmembradas) são deslocadas para novos espaços territoriais (especialmente áreas subdesenvolvidas e periféricas) onde a exploração da força de trabalho pode ser mais intensa (...). Assiste-se também à descentralização da produção pela terceirização e subcontratação de uma rede de pequenas/médias empresas. No que tange à força de trabalho diretamente envolvida na produção, tem-se a exigência de trabalhadores qualificados e polivalentes, multifuncionais, rompendo, assim, com o caráter parcelar típico do fordismo. E quanto à gestão dessa força de trabalho, apela-se à participação e ao envolvimento dos trabalhadores nos processos de trabalho (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 201-202).

A retórica oficial divulga que as transformações propostas com o novo padrão de organização da produção melhoram as condições de trabalho, pois a produção “rígida” do fordismo é substituída por um modelo de produção flexível. Entretanto, as alterações no mundo do trabalho precarizam ainda mais as condições da classe trabalhadora, visto que as mudanças propostas não modificam os pressupostos de exploração e acumulação do modo de produção capitalista.

Na ânsia de expansão e acumulação, o capital intensifica a exploração aos trabalhadores do mundo. Como exemplo, temos a “desterritorialização ou internacionalização da produção”, caracterizada pelo desmembramento da unidade de produção de forma parcial ou total, ou seja, as empresas migram sua produção para outras partes do país ou do mundo que possibilitam baixos custos e concedem maior lucratividade. Isso ocorre através da intensificação da força de trabalho, pelas leis trabalhistas frágeis ou pelos benefícios fiscais concedidos às empresas migrantes (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 201).

Outra forma de precarizar as relações de trabalho deriva da terceirização em que o capital contrata trabalhadores em função da sua necessidade produtiva, através de contratos temporários, que não mantêm um vínculo de trabalho assegurado pelas legislações trabalhistas e que têm se tornado regra com o processo de reestruturação flexível. Somado a isso, ocorre um aumento do “desemprego estrutural” ocasionado pelo desenvolvimento tecnológico, pois, no mundo capitalista, os avanços da tecnologia, ao invés de servirem para melhoria das condições de vida do homem, oportunizando mais tempo livre, servem para a substituição dos trabalhadores por máquinas automatizadas, num processo que contribui para a elevação do número de desempregados e do “exército de reservas” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 212).

Convém ressaltar que o toyotismo mantém a racionalidade do trabalho como característica também presente no taylorismo/fordismo e incorpora elementos novos como a “captura da subjetividade do operariado”, que, segundo Alves:

É a constituição de um novo nexos psicofísico capaz de moldar e direcionar ação e pensamento de operários e empregados em conformidade com a racionalização da produção. (...) Na nova produção do capital, o que se busca “capturar” não é apenas o “fazer” e o “saber” dos trabalhadores, mas a sua disposição intelectual-afetiva, constituída para cooperar com a lógica da valorização (ALVES, 2011, p. 111).

Alves (2011) faz uma analogia com o nexos psicofísico ressaltado por Gramsci em “americanismo e fordismo” empregando o termo no contexto do toyotismo. Se, no taylorismo/fordismo, havia tempo para pensar, podendo até desencadear manifestação de insatisfação, na acumulação flexível, o trabalhador é tencionado a pensar intensamente, continuamente no processo produtivo, colocando a “inteligência humana a serviço do capital”.

Assim, o capital usa de mecanismos que “captura[m] o consentimento dos trabalhadores” através de estratégias como premiação por produtividade, por desempenho, gerando estímulos para produzir mais e melhor, trabalhar em equipes, além de estabelecer competitividade produtiva (ALVES, 2011). Dito de outro modo, são formas de motivar os trabalhadores a se engajarem no processo produtivo, devendo todos “vestir a camisa” da empresa, envolvendo-se continuamente com o trabalho.

Podemos inferir, com base em Alves (2011), que, nessa nova organização produtiva, continua havendo controle e racionalização do trabalho. Porém, de forma mais sutil e mais intensa, há uma inspeção sob a forma do olhar do próprio trabalhador ou dos colegas, um “panóptico<sup>19</sup>” interno que regula o comportamento e as ações do indivíduo.

Além disso, para perseguir seu objetivo de lucro e induzir o consumo de sua produção, o capital incorpora o discurso de “qualidade total”. Desse modo, as melhores empresas, os melhores produtos recebem certificados comprovando a qualidade das mercadorias. Entretanto, frente a essa aparência imediata, o que se tem é mais uma estratégia do capital para dinamizar o mercado de consumo.

É válido registrar, ainda, que, nesse processo de transformação imposto pelas frações hegemônicas, as quais se beneficiam com a exploração capitalista da força de trabalho, tem

---

<sup>19</sup> Estrutura arquitetônica projetada para cárceres e prisões, com um ponto de observação central, similar a uma torre que possibilita monitorar o comportamento dos reclusos. Em analogia a esse dispositivo, Michel Foucault apregoa que o sistema social cria panópticos com mecanismos para vigiar, disciplinar e punir os indivíduos. Para maior aprofundamento, consultar Foucault (1987).

produzido, no interior dos espaços de trabalho, o estímulo à participação dos trabalhadores nas questões da empresa, os quais deixam de ser operários e tornam-se colaboradores, devendo, portanto, sentir-se responsáveis pela empresa. Nessa linha, *slogans* como, "vista a camisa da empresa", "trabalhe com o espírito de dono", são constantemente observados nos discursos empresariais de gestão de recursos humanos.

Todavia, a partir dessas referências de autonomia, de participação, de quebra de hierarquias, o que ocorre de fato é a ocultação dos verdadeiros mecanismos de precarização e de regressão dos direitos trabalhistas conquistados. O que antes era obrigação do Estado passa a ser responsabilidade do trabalhador, ou seja, há uma retração estatal. Fomenta-se a ideia de igualar o pequeno empresário ao grande capitalista. Na realidade, esta é mais uma estratégia do capital para desmobilizar os movimentos de classe, para extinguir com o momento da produção e colocar todos os indivíduos como vendedores de mercadoria. Nesse viés, ao excluir a produção, obscurece-se a exploração da mais-valia, forja-se a extinção dos antagonismos de classe e exalta-se a figura do trabalhador cidadão.

Sob esse cenário, o trabalhador é compelido a atuar na informalidade, sendo levado a se adaptar às condições impostas pelo mercado, via discurso de trabalho flexível. Nessa lógica adaptativa e destrutiva, intensificam-se as condições de exploração e precarização da classe trabalhadora.

A adaptação é outra estratégia utilizada para manter a hegemonia dos pressupostos capitalistas, passando uma pseudoideia de que não existe outro caminho para a humanidade. Dessa maneira, a sociedade necessita se adaptar às orientações e demandas estabelecidas pela mundialização. Na verdade, trata-se de uma estratégia que promove maior liberdade para viabilização do processo de reestruturação capitalista, uma vez que a adaptação implica conformação, adequação ao novo paradigma e não ruptura ou enfrentamento à nova ordem. “É preciso que a sociedade se adapte às novas exigências e obrigações, e, sobretudo que descarte qualquer ideia de procurar orientar, dominar, controlar, canalizar esse novo processo” (CHESNAIS, 1996, p. 25).

Registra-se, ainda, que, em seu sistema de produção, o toyotismo se utiliza de princípios organizacionais como: automação, caracterizado pela introdução de mecanismos que interrompem a produção em caso de defeitos, devendo o trabalhador interagir com produção automatizada, um só operário maneja várias máquinas; linearização da produção, que consiste na disposição das máquinas de modo que o trabalhador polivalente se locomova e opere diferentes equipamentos. São procedimentos que, de acordo com Alves:

Por trás do novo tipo de agenciamento da linha de produção subsistiria a necessidade imperiosa da subsunção da subjetividade real operária à lógica do capital, através de um tipo de inserção engajada dos trabalhadores no processo de produção aumentando suas responsabilidades quanto aos bons resultados do processo produtivo, e promovendo, por conseguinte, uma intensificação da exploração do trabalho (os operários atuariam simultaneamente com máquinas diversificadas) (ALVES, 1999, p. 113).

As mudanças oriundas da reestruturação produtiva geraram uma nova correlação de força na relação trabalho e capital, em que o capital, para promover maior acumulação, intensifica a exploração sobre o trabalho, na forma do desemprego estrutural, nas relações flexíveis, na precarização do trabalho. As origens desse processo se vinculam às derrotas da classe trabalhadora, sobretudo, a partir da instauração das políticas do governo Thatcher, na Grã-Bretanha, em 1979, e de Reagan, nos EUA, em 1980, que possibilitaram grande poder ao capital sob o mundo do trabalho.

As transformações na esfera produtiva modificam as relações de trabalho, além de exigirem uma redefinição das funções estatais, em que o Estado deve ser mais eficiente e conceder espaço para expansão da iniciativa privada. Nesse movimento, os organismos internacionais assumem funções de destaque nas propostas para reformulação da atuação dos Estados e contribuem para o estabelecimento da política hegemônica.

## **1.2 A atuação dos organismos internacionais e as exigências da formação para o trabalho**

Conforme explicitamos anteriormente, a recomposição do sistema capitalista estabeleceu a reestruturação produtiva, que, por sua vez, demanda nova reconfiguração das funções estatais. Assim, as agências multilaterais orientam propostas de reformas dos Estados nacionais visando à consolidação do projeto hegemônico, sobretudo nos países dependentes. As repercussões da mundialização capitalista, que reverberam em todas as dimensões da vida humana, possuem desdobramentos políticos, sociais, econômicos e culturais.

Nessa perspectiva, na esteira desse novo processo reprodutivo do capital, o neoliberalismo, enquanto discurso ideológico e política que embasam esse paradigma, exige alterações na configuração do Estado para implementação dos seus pressupostos. Ocorrem reformas para redução do Estado-nação, pois esse passa a ser compreendido como dispendioso, burocrático, ineficiente. A reconfiguração estatal limita suas ações, delegando novas funções que passam a ser assumidas pelo mercado, pela economia e pelo processo de mundialização do capital.

No processo de “mundialização da economia”, constituem-se grandes grupos que controlam a acumulação, um “bloco imperial” constituído pelos Estados hegemônicos, por entidades como: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Clube de Paris, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelas grandes corporações transnacionais (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 186). Porém, é importante lembrar que, nesse processo, sem a participação ativa dos Estados nacionais, no sentido de incorporar medidas para a liberalização econômica, favorecendo o livre trânsito do capital internacional, o capitalismo não teria liberdade para se expandir de forma tão intensa e radical (CHESNAIS, 1996).

Os setores dominantes, sobretudo os diretamente ligados à fração financeira, reivindicam/impõem que os Estados nacionais necessitam atuar para estabelecer a direção hegemônica. Sob essa configuração, o relatório do BM ou Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), de 1997, enfatiza o papel do Estado questionando suas funções e suas ações num mundo em rápida transformação. Segundo o BM, o objetivo é buscar um Estado mais eficiente que colabore para a redução da pobreza e para o desenvolvimento sustentável. Para tanto, é necessário encontrar uma forma de o Estado atender às exigências da economia globalizada. Uma forma de adaptação a esse novo paradigma de desenvolvimento, que não pode ser pela via da extinção do ente estatal ou pela sua permanência enquanto provedor do desenvolvimento, mas pela emergência de um Estado “parceiro, catalizador e facilitador”, com a utilização de normas e controles, estando as instituições públicas sujeitas à competição (BM, 1997, p. 02).

No pacote de reformas sugerido pelo BM, a privatização de determinadas empresas estatais é a saída para a melhoria e para a busca de desenvolvimento econômico, ou seja, o Estado deve ser o indutor das políticas de mercado. Desse modo, estimulam-se políticas baseadas no mérito como forma de melhoria da atuação estatal (BM, 1997).

De acordo com relatório do BM (1997), o Estado e o mercado possuem funções complementares. Para que o primeiro tenha eficiência, deve priorizar suas ações nos serviços sociais básicos, não devendo haver excesso no atendimento a esses setores, pois a iniciativa privada e voluntária pode assumir partes dessa demanda. Nesse sentido, advoga-se, para que o Estado consiga se desenvolver com êxito, priorizar os investimentos nas áreas vulneráveis e mais básicas. Por outro lado, o documento apresenta queixa quanto ao excesso de regulamentação estatal, algo que inibe o crescimento, “para haver desenvolvimento, esses governos devem voltar ao que é básico” (BM, 1997, p. 50). A solução, nesse caso, para os intelectuais do Banco, seria a privatização e a desregulamentação da economia (BM, 1997).

Nessa perspectiva, os países foram levados a implementar pacotes de ajustes econômicos. No caso da América Latina, essas medidas se materializaram no Consenso de Washington<sup>20</sup> que, num olhar fenomênico, pretendia uma estabilidade econômica e o combate da miséria, mas que, na realidade, visava ao estabelecimento da hegemonia neoliberal e da expansão do capitalismo. As propostas advindas desse ajuste estabeleciam reformas tributárias objetivando uma diminuição fiscal para as grandes empresas; aumento de lucratividade e maiores condições de competitividade; aumento das exportações e importações mediante diminuição das taxas alfandegárias; ampliação de política de privatização diminuindo a intervenção econômica do Estado; redução dos gastos estatais via redução de funcionários e utilização da política de terceirização, ou seja, uma abertura econômica para o capital (GENTILI, 1998).

O FMI, BM e outros organismos multilaterais buscaram implantar uma agenda política e econômica de ajustes para os países da América Latina e do Caribe. Nesse sentido, as políticas de empréstimos foram acompanhadas de regras de concessão que deveriam ser seguidas pelos países devedores. Na realidade, tratava-se de uma estratégia para estabelecer a direção política e econômica fundada nos pressupostos do neoliberalismo.

Entretanto, é válido registrar que, posteriormente, essa direção político-ideológica deixa de ser imposta e passa a ser assimilada pelos Estados nacionais, constituindo, assim, um “consenso dos governantes da América Latina” (SAVIANI, 2013a). No âmbito brasileiro especificamente, isso ocorre a partir do bloco no poder, nos governos de Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

De acordo com Chesnais (2001, p. 14), “a mundialização do capital não apaga a existência dos Estados nacionais, nem as relações políticas de dominação e de dependência entre estes. Ela acentuou, ao contrário, os fatores de hierarquização entre países”. Assim, a inserção no processo de “mundialização capitalista” ocorreu, nos países em desenvolvimento, de forma subordinada, na condição de consumidores de tecnologia, algo que restringiu a produção científica e tecnológica. De acordo com Melo:

A reprodução ampliada do capital exigiu desses países uma “inserção competitiva” num processo de “globalização”, o que se deu, no entanto, com a intensificação de investimentos externos diretos, num processo de multinacionalização predatório, dirigindo os mercados nacionais para uma maior abertura, privatização e desregulamentação, aprofundando o processo

---

<sup>20</sup> Conjunto de medidas pautadas no ideário neoliberal, formuladas em 1989, por economistas oriundos do FMI, Banco Mundial e outras repartições financeiras dos EUA, que visava ao ajustamento macroeconômico para os países em crises.

de exportação de produtos primários de baixa intensidade científica e tecnológica, e transformando esses países em prestadores de serviços, mercado consumidor, mercado de mão-de-obra barata e transferidores de dinheiros a título de pagamento da dívida externa e de suas renegociações, para os países centrais (MELO, 2003, p. 149-150).

No que tange à pretensa diminuição da pobreza, as políticas de austeridades incidiram negativamente sobre o âmbito social, aumentando a população de miseráveis, a violência, o desemprego, os trabalhos informais, os cortes em postos de trabalho, um verdadeiro retrocesso na área de direitos sociais. Em nome de ajustes fiscais e da estabilização da economia, instalaram-se políticas de perdas e/ou restrição de direitos sociais para a classe trabalhadora.

Conforme explicita Chesnais:

As modalidades contemporâneas de crescimento da produtividade por intensificação do trabalho, sem crescimento ou mesmo com uma redução do tempo de trabalho, são fundadas sobre mudanças organizacionais profundas nas fábricas e nos escritórios, ao menos na medida do uso das novas tecnologias como tal. Essas mudanças não poderiam ter sido impostas se o aumento do desemprego induzido pelos fatores que acabam de ser indicados, não tivesse vindo pesar, cada vez mais fortemente, sobre a capacidade de resistência dos assalariados. A colocação em prática das novas formas de exploração no seio dos grupos industriais e sob a responsabilidade imediata de seus dirigentes e executivos, para atingir o grau já bastante grande de submissão dos assalariados que correspondem, às exigências de remuneração dos proprietários do capital, é a origem dos fenômenos de “sofrimento no trabalho” alertado pelos psicólogos e médicos trabalhistas (CHESNAIS, 2001, p. 21).

O processo de mundialização do capital intensificou as relações do mundo do trabalho, exigindo uma nova formação para o trabalho, alterando as formas de organização do trabalho, destruindo e/ou enfraquecendo movimentos de trabalhadores, cooptando líderes sindicais, bem como estabelecendo uma nova sociabilidade<sup>21</sup> hegemônica que irá apontar para uma perspectiva de um projeto educacional mais intenso formatado aos moldes do capital. Além disso, conceitos e valores do mundo produtivo, como flexibilidade, competência, adaptação,

---

<sup>21</sup> “Sociabilidade é uma expressão empregada na produção acadêmica em diferentes sentidos. Em geral, é relacionada às análises sobre os modos de viver e de ser em sociedade, em comunidades ou em pequenos grupos sociais. Historicamente, o conceito de sociabilidade vem sendo disputado por diferentes correntes de pensamento presentes no debate das ciências sociais” (MARTINS, 2009, s/p). Trata-se de conceito construído historicamente, no âmbito do neoliberalismo do século XXI, que expressa um padrão predominante de percepções e condutas sociais que devem ser seguidos pelos bons cidadãos (IDEM).

Martins (2007) atualiza o conceito de sociabilidade, designando-o de “nova sociabilidade” no bojo do neoliberalismo de terceira via, em que a burguesia estabelece meios sociais e políticos para direcionar os modos de agir, sentir e pensar, visando uma concepção de mundo e intensificação da exploração capitalista.

terceirização, dentre outros, vão sendo incorporados no âmbito educativo de forma naturalizada e a-histórica. Enfim, as transformações da expansão capitalista trazem impactos para as políticas sociais, especificamente para a política educacional.

Esse contexto expressa a atuação dos organismos internacionais enquanto agências que atuam no sentido de dar direção ao estabelecimento do projeto hegemônico. A área educacional se apresenta como uma importante via para efetivação desse projeto. Reiterando Melo (2003), a mundialização da educação se insere na fase de acumulação internacional capitalista designada por Chesnais (1996) de mundialização do capital. Visa estabelecer um projeto hegemônico de sociabilidade, em que as políticas educacionais funcionam como mecanismo de legitimação e manutenção da proposta capitalista.

Dale (2004) ressalta a perspectiva de uma “agenda globalmente estruturada para a educação” (AGEE)<sup>22</sup>, “com forças econômicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstróem as relações entre as nações” (DALE, 2004, p. 426). O referido autor apresenta o conceito de AGEE no bojo do processo de globalização, entendido como um conjunto de dispositivos políticos econômicos culturais para organizar a economia global e legitimar a manutenção do sistema capitalista, algo para além de valores culturais (IDEM). Em outros termos, enfatiza que a economia capitalista atua fortemente no nível transnacional, estabelecendo prioridades ou “agendas” globais para Estados.

A adesão a essa agenda não é voluntária, há contradições nas realidades nacionais, sendo “veiculada através da pressão econômica e da percepção do interesse nacional próprio” (DALE, 2004, p. 436). Nesse processo, são envolvidas atividades econômicas, políticas e culturais, em que os Estados-nações formulam políticas sob influências de forças supranacionais (IDEM). Afonso (2013, p. 279) destaca que tal problemática “não impede que sejam analisadas as especificidades dos processos nacionais na procura das suas articulações com as dinâmicas transnacionais e globais”.

Compreendemos que as nações tendem a aderir à agenda educacional traçada externamente, resguardando a correlação de forças e o projeto educativo priorizado pelo bloco no poder. Consideramos que há uma tendência de prevalecer propostas que emergem de interesses econômicos preconizados por países centrais, através de mecanismos de consensos

---

<sup>22</sup> Em nosso entendimento, AGEE se aproxima do conceito de mundialização da educação designado por Melo (2003), resguardando, portanto, equivalência. Para efeitos deste trabalho, optamos pelo conceito de mundialização da educação.

em que os Estados nacionais são conduzidos a assimilar reformas educacionais estruturadas globalmente. O Relatório Delors, analisado no segundo capítulo desta investigação, apresenta-se como exemplo ilustrativo de acolhimento de diretrizes educacionais preconizadas por organizações internacionais.

No caso do Brasil especificamente, convém destacar que nossos dirigentes não apresentam um projeto de nação efetivamente, mas, sim, fazem conciliações e aceitam uma subordinação permanente do país às determinações internacionais. Nesse sentido, ao compreender tal fato imerso na totalidade histórica, recorreremos a Fernandes (2006) para apreender a intrínseca relação entre o processo de formação dependente, subordinado do Estado brasileiro, e as condições sociais contemporâneas<sup>23</sup>. A dependência do Brasil é um dos elementos históricos que alimenta a hegemonia do capitalismo.

Evangelista e Shiroma (2007), a partir das formulações da AGEE de Dale (2004), ressaltam que, embora não se possam homogeneizar países e regiões, uma vez que a definição do lugar ocupado por cada nação se associa com a divisão internacional do trabalho, “também não se pode secundarizar o fato de que há lineamentos originários das grandes agências multilaterais, articulados aos interesses dos países capitalistas hegemônicos” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 533). Assim, essas agências, em consonância com países hegemônicos, intencionam produzir propostas educativas com um núcleo similar, em diferentes partes do globo.

Nesse sentido, as políticas educacionais não estão apartadas dessa totalidade, ao contrário, expressam um resultado de disputas, uma correlação de forças entre projetos educativos de concepções diferentes oriundos de uma determinada conjuntura política. No contexto de mundialização do capital, a educação possui um valor econômico que contribui para a expansão produtiva e para o avanço hegemônico. A dimensão econômica possui supremacia e direciona políticas sociais como a educação. Uma dimensão diametralmente oposta à educação enquanto direito social, fundamentada nos princípios democráticos, pública, laica e universal.

Nessa conjuntura flexível, os organismos internacionais direcionam as políticas educacionais para a formação de um “novo tipo de homem e trabalhador”, habilitado a atender às demandas do setor produtivo, a competir no mundo globalizado, elevando a produtividade e o desenvolvimento econômico. Para tanto, o Estado precisa assumir funções que possibilitam a implantação dos pressupostos almejados.

---

<sup>23</sup> Solano (2015) faz uma discussão, apoiada em Florestan Fernandes, sobre o processo histórico de formação social do Brasil e seus desdobramentos para a sociedade contemporânea.

As políticas para a educação também são condicionadas aos pressupostos da reforma do Estado, em que predomina uma racionalização de recursos e modelos gerenciais, mercadológicos. São reformas educacionais alinhadas às exigências da “nova divisão internacional do trabalho”, implicando a incorporação de valores produtivos, econômicos no espaço de produção de conhecimentos.

A agenda educativa necessitou ser orientada pelas exigências da internacionalização de forma a adequar seus processos formativos para o desenvolvimento de habilidades e competências para a inserção no mundo globalizado e em franca expansão das novas tecnologias de informação e comunicação. Nesse contexto, a formação exigida às políticas educacionais incorporou novos conceitos oriundos do âmbito administrativo que expressam os objetivos econômicos, políticos, sociais da burguesia mundial.

Em estudos desenvolvidos acerca do BM, Fonseca (2001) destaca grande interferência dos organismos internacionais na formulação e condução de políticas educativas, “a análise mostra que a cooperação do Banco Mundial à educação brasileira ultrapassou o limite da assistência técnica e financeira propriamente dita, tendo propiciado a participação internacional na definição de políticas educacionais” (FONSECA, 2001, p. 95). O Banco orienta as políticas educativas em função do seu desenvolvimento econômico, apresenta preceitos educacionais pautados em uma lógica de racionalidade econômica, indicando, assim, uma gestão escolar sob uma base gerencialista, além de sugerir as avaliações externas como condição para conseguir melhorar a qualidade educacional, uma vez que sua utilização fomenta a competição entre as instituições de ensino (FONSECA, 2001).

Nessa perspectiva, as reformas foram se materializando através de recomendações diversas, como, por exemplo, as determinações estabelecidas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em que se definiam sobre as políticas educativas estarem atreladas às exigências do setor produtivo:

A CEPAL entendia que a reforma do sistema produtivo e a difusão do conhecimento eram os instrumentos cruciais para enfrentar ambos os desafios: construção de uma moderna cidadania e da competitividade. A moderna cidadania seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado, ao menos no ensino fundamental, a fim de que a população aprendesse os códigos da modernidade (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 63).

Observa-se que, a partir dos acordos internacionais, define-se o perfil formativo que a educação necessita desenvolver, traçam-se metas e ações que imprimem o rumo político e ideológico para os países periféricos. Um projeto global que, por meio do consenso, “foi se

infiltrando pela mídia, minando o senso comum, cooptando intelectuais e formadores de opinião pública. Às ocultas, progressivamente, busca-se impor a mercantilização da educação” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 115).

Uma disputa de ideais, de projetos societários, em que o capital reivindica que a função da educação se associa à preparação dos educandos para o trabalho, numa perspectiva produtiva, mercantil, para elevar e garantir a rentabilidade. Segundo ressalta Neves:

A formação para o trabalho simples, no capitalismo monopolista, destina-se ao aumento da produtividade do trabalho em funções indiferenciadas, progressivamente mais racionalizadas, na produção da vida predominantemente urbana e industrial e, concomitantemente, à formação de um novo homem coletivo adaptado às novas exigências das relações de exploração e dominação capitalistas (NEVES; PRONKO, 2008, p. 25).

Trata-se de uma dimensão que expressa o projeto hegemônico, que abriga uma ideologia de consenso, de conformismo, visando a uma educação pragmática, apta às inovações informacionais, mas que, na realidade, não contribui para a formação humana crítica, para a emancipação intelectual dos sujeitos, ao contrário, reforça a passividade. Historicamente, os projetos educativos têm sido subordinados aos interesses dominantes, assumindo formas e conteúdos diversos de acordo com as especificidades do capitalismo, sendo a expressão explícita dessa subordinação a “diferenciação da educação para as classes dirigentes e para a classe trabalhadora” (FRIGOTTO, 2010, p. 35).

Nesse processo, são prescritas certas habilidades para a educação das massas nos países periféricos, com competências básicas de leitura, escrita e operações matemáticas, num processo para a adaptação à pobreza. Colocam-se os países de periferia como consumidores de produtos de alta tecnologia e exportadores de produtos primários com reduzidos conhecimentos científicos. Conforme destaca Neves:

Em linhas gerais, a inserção submissa do Brasil ao capitalismo internacional, a implementação de um padrão de desenvolvimento econômico voltado para fora, privilegiando a entrada do capital internacional financeiro e produtivo, em detrimento da expansão do mercado interno, o desenvolvimento de políticas que regulamentam o aumento da superexploração da força de trabalho, a transferência da ciência e da tecnologia produzidas pelos países de capitalismo avançado, o desenvolvimento de um modelo de democracia baseada em estratégias de estímulo à conciliação de classes e ao desmonte das formas de organização social que se pautaram historicamente pelo combate à exploração e à dominação burguesas (NEVES, 2004, p. 1).

São perspectivas que revelam a subordinação e a dependência dos países periféricos frente ao capitalismo central, em que as propostas educacionais também se configuram de forma subordinada, assimilando as orientações, as diretrizes das agências multilaterais e os interesses burgueses. “Trata-se de subordinar a função social da educação de forma controlada para responder às demandas do capital” (FRIGOTTO, 2010, p. 28).

Na verdade, a educação deve formar os indivíduos conforme as exigências de qualificação para o mercado, porém, essa formação não implica ingresso e permanência no mundo do trabalho. Isso porque, frente ao desemprego estrutural, a promessa difundida pela sociedade capitalista é que o indivíduo necessita estar em constante formação para se manter empregável, uma “formação ao longo da vida”, conforme orientações estabelecidas pelas agências multilaterais e assimiladas pelos Estados nacionais dependentes. Assim, a escola deve desempenhar a função de preparar os indivíduos para o mercado e o indivíduo deve-se esforçar para ascender socialmente, para se inserir no mercado de trabalho, para se manter empregável. Caso não tenha êxito, ele é o responsável por seu insucesso, não teve mérito. Entretanto, sob essa premissa, legitima-se a desigualdade social e ocultam-se as relações do modo de produção capitalista. A pobreza, a miséria são justificadas pela não qualificação adequada e pelos princípios meritocráticos (FRIGOTTO, 2010).

Somado a isso, as políticas educativas, a partir dos anos 1990, foram fundamentadas na teoria do capital humano, no sentido de responsabilizar o indivíduo por sua própria formação, tornando-se responsável por suas escolhas na formação de habilidades e competências. A meritocracia e a empregabilidade também perpassam o conteúdo das políticas educacionais. “A responsabilidade de cada um por sua própria formação encobre tanto uma “desresponsabilização” institucional, um afastamento, quanto uma opção por estabelecer um caráter de terminalidade à educação básica, dirigida especialmente para as massas” (MELO, 2003, p. 104). Dito de outro modo, se o indivíduo não prosseguir nos estudos, a culpa é dele, não sendo consideradas as condições objetivas.

É válido registrar que, em relatórios do BM de 2004<sup>24</sup> e 2016<sup>25</sup>, a teoria do capital humano é reiterada como fundamento para o desenvolvimento econômico social. Já em recente relatório desse organismo internacional<sup>26</sup>, apesar de manter um discurso sobre a educação pautado num viés economicista, não há nenhuma menção de investimento educacional. Ao

---

<sup>24</sup> Intitulado: “Desenvolvimento e Redução da Pobreza Reflexão e Perspectiva”.

<sup>25</sup> Relatório Anual de 2016 do Banco Mundial.

<sup>26</sup> Relatório de novembro de 2017 intitulado: “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”.

contrário, no referido relatório, há proposta de redução de verbas e até a introdução de pagamento de mensalidades em universidades públicas, uma proposta de mercantilização, privatização da educação brasileira.

Importante compreender o processo de mundialização da educação articulado ao movimento histórico de internacionalização do capitalismo, algo intrínseco, intencionalmente planejado para o avanço dessa nova fase capitalista. A educação é um terreno fértil para implantação desse ideário e as reformas educacionais são estratégias utilizadas para a consolidação e a ampliação dos pressupostos neoliberais, sobretudo nos países dependentes. Nessa conjuntura, o neoliberalismo se constituiu em um projeto hegemônico social e educacional que, reservadas suas particularidades, consolidou-se em países da América Latina como um elemento do processo de mundialização do capital, tendo impacto em todas as dimensões de nossas vidas e no rumo das políticas educativas (MELO, 2003). De acordo com a autora, a hegemonia foi de tal ordem que, através de ações governamentais e das formas de consenso oriundas da mídia, as pessoas começaram a adotar em seu cotidiano o discurso hegemônico de modo naturalizado.

O ideário neoliberal (re) atualizou os princípios do liberalismo clássico, mantendo seus fundamentos ideológicos, apropriando-os e reelaborando-os. Entretanto, buscando acompanhar as transformações do mundo, apresenta um capitalismo de face mais “humanizado” intitulado de “neoliberalismo de terceira via<sup>27</sup>”. Destacamos que o Neoliberalismo de Terceira Via se refere a um “movimento de revisão do neoliberalismo ortodoxo”, uma ideologia política sistematizada pelo sociólogo britânico Anthony Giddens, que apresenta propostas de reformas no sistema capitalista via mudanças na política e na economia, estabelecendo estratégias de conciliação com o sistema, definindo novas atribuições para a sociedade civil e o Estado, principalmente no campo das políticas sociais. Conforme destaca Melo:

Um capitalismo cujo discurso valorizaria tanto a sobrevivência dos indivíduos quanto a dos mercados, valorizaria a normalidade democrática, a eficiência da burocracia estatal, uma relação “saudável” de parceria com os atores sociais governamentais e não-governamentais, e a proteção ambiental; buscando diminuir as tensões sociais causadas pelas austeridades dos ajustes e reformas em mudanças que, afinal, têm como motivo principal manter e ampliar a capacidade dos países de pagamento da dívida externa, de cumprir com os serviços dessa dívida, de fornecer mercados funcionando de forma estável e de manter uma ordem social sem sublevações nem possibilidades de mudança desta decisão dos países quanto à aceitação de sua própria expropriação (MELO, 2003, p. 101-102).

---

<sup>27</sup> Para maior aprofundamento, consultar Giddens (2001), Martins e Lima (2005), Neves (2005).

As alterações no ideário neoliberal direcionaram as propostas políticas oriundas dos organismos internacionais, buscando um ajuste às transformações societárias, além de serem uma estratégia de apaziguamento social. No âmbito educacional, também podem ser percebidas essas alterações: aprofundamento da teoria do capital humano, enfatizando que a formação individual deve ser uma busca e conquista de responsabilidade do indivíduo; o mérito como valor presente em todas as políticas educacionais; a empregabilidade delega ao indivíduo a condição de adquirir competências de modo a se manter empregável ou para conquistar melhor posto de trabalho; a produção científica tecnológica se restringe aos países desenvolvidos (MELO, 2003).

Inspiradas nos preceitos dos organismos internacionais, as reformas educacionais para os países devedores compõem o ideário neoliberal e integram o processo histórico de acumulação do capital explicado por Chesnais (1996), tendo, como metas para os “países dependentes: a refuncionalização do Estado e a redução da pobreza, dentro dos movimentos de liberalização, privatização e desregulamentação” (MELO, 2003, p. 117). Uma “refuncionalização” que implicou cortes de gastos nas áreas sociais, medidas de racionalização, privatizações, desresponsabilidades do Estado para com atividades de bem-estar social, incluindo funções essenciais, como saúde e educação, algo que impactou as condições de vida, aumentando as desigualdades sociais e as condições de miserabilidade da população (MELO, 2003).

As reformas educacionais integram o projeto neoliberal de educação, visando à disseminação de uma agenda global. Melo (2003, p. 119) ressalta que se trata de uma integração que exclui, que, muitas vezes, sucateia os sistemas de educação pública, gera uma “privatização competitiva”, fragmenta os níveis de ensino, criando uma educação dual e seletiva.

Conforme os estudos de Melo (2003), a internacionalização do capitalismo subjacente ao processo de mundialização do capital se materializou no âmbito educacional nos países da América Latina e do Caribe, nos pacotes de reformas educativas formuladas e conduzidas pelos organismos internacionais. Dessa forma, as reformas educacionais para a América Latina e Caribe, ocorridas a partir de 1980, no Brasil, nos anos 1990, estabeleceram uma agenda global para esses países, uma forma de instituir o projeto político ideológico oriundo das agências multilaterais. Melo (2003) assevera que as propostas de reformas educacionais neoliberais estabelecem formas de uniformizar a “integração global” e de impor condições para concessão

de empréstimos e doações para campo educacional. São propostas que excluem e desmontam a educação pública.

É válido registrar que, até a década de 1960, o BM era contrário ao investimento na área educacional, assim como na saúde, alegando que um banco não deveria investir nesses setores. Essa perspectiva altera-se a partir de 1968, com McNamara<sup>28</sup> na presidência do BM, quando o investimento em educação passou a ser prioridade, sob a justificativa de ser um poderoso instrumento de combate à pobreza. Assim, a ênfase era financiar o ensino técnico e profissional (LEHER, 1999).

A postura assumida a partir da gestão do então presidente do BM, McNamara, atendeu às propostas de avanço dos fundamentos neoliberais. A educação passa a ser entendida como instrumento de alívio à pobreza, como elemento de coesão social e governabilidade, uma vez que o crescente número de pobres poderia ser fator propulsor de conflitos. Nesse contexto, a prioridade do BM passa a ser a educação elementar.

Esses pressupostos são evidenciados com a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em 1990, evento patrocinado pelos organismos internacionais. Considerado o marco dos pacotes das reformas educacionais, visava à melhoria da educação elementar, à discussão sobre os problemas da educação, bem como ao estabelecimento de ações propositivas, tendo como objetivos centrais erradicar o analfabetismo, a universalização da Educação Básica e a melhoria da qualidade educativa.

Um evento com grande visibilidade para a educação, visto que:

Pela primeira vez em toda a história um movimento tão abrangente reuniu esforços conjuntos para traçar eixos comuns de ação no campo educacional: a universalização da educação, a gestão democrática da educação e a valorização e profissionalização do magistério; eixos também voltados especialmente para demandas específicas de populações mais pobres, educação de meninas e mulheres e etnias marginalizadas do processo de integração ao capitalismo (MELO, 2005, p. 401-402).

Registre-se que a Educação Básica se referia, no caso brasileiro, ao Ensino Fundamental e à “satisfação de necessidades básicas de aprendizagens”, ou seja, uma proposta limitadora de educação, destinada para o exercício de funções simples. Um programa destinado à classe trabalhadora para desenvolver trabalho simples, algo que aumenta a desigualdade e dualiza o ensino. Uma proposta que visa a uma adaptação dos países periféricos, colocando-os cada vez mais na condição de excluídos e dependentes (MELO, 2003).

---

<sup>28</sup> Ocupou a gestão do BM de 1968 a 1981.

A educação, nesse contexto, é planejada, a partir dos interesses dos organismos internacionais, dito de outro modo, direcionada para estabelecer um projeto educativo em consonância com o desenvolvimento capitalista. Trata-se de um projeto que confere à educação a tarefa de reduzir a pobreza e aumentar o crescimento econômico assentado na ideologia do capital humano (MELO, 2003).

A teoria do capital humano defende que o investimento em educação resulta em desenvolvimento econômico e produtivo, conseqüentemente, havendo uma diminuição das desigualdades sociais e maior ascensão social. “Trata-se de uma perspectiva integradora da educação escolar ao mundo do emprego” (FRIGOTTO, 2011a, p. 22). Nessa ótica, a educação escolar deve promover um conhecimento articulado ao mundo produtivo, de modo a atender às demandas desse setor, garantindo, dessa forma, o desenvolvimento capitalista. Melo acrescenta:

Com relação às políticas educacionais nos anos 90 já analisadas, acrescento que houve um aprofundamento e superação da Teoria do Capital Humano, no sentido de uma revalorização da formação individual, da responsabilização do indivíduo com sua própria formação; com suas escolhas em relação às habilidades e competências que deveria formar durante toda a vida para sobreviver e ascender socialmente, contribuindo assim para o desenvolvimento de seu país. A meritocracia perpassa todas as reformas políticas nesta área: desde a montagem de currículos para a educação básica quanto para a formação permanente; quanto em relação à decisão de cada um seguir adiante nos estudos ou tentar trabalhar antes de terminar sua formação básica, secundária ou superior; e também quanto aos sistemas de avaliação propostos, que valorizam o desempenho individual nos vários níveis de ensino (MELO, 2003, p. 104).

A teoria do capital humano vai sendo redimensionada, novos contornos vão sendo incorporados, mas o fato é que, de tempos em tempos, essa teoria tem sido colocada na pauta das reformas educativas, como antídoto para as mazelas sociais. Todavia, tem apresentado resultados falaciosos, pois a “diminuição das desigualdades se relaciona com as condições objetivas das relações de poder entre países, classes sociais e grupos sociais” (FRIGOTTO, 2011a, p. 23). Como mencionado anteriormente, a teoria do capital humano foi sendo “refuncionalizada”. Seu significado centrava-se em processo de crescimento econômico de formas coletivas, porém, no contexto dos anos 1990, sob a emergência do individualismo e demais princípios de cariz neoliberal, seu significado se articula aos interesses privados, em que cada indivíduo deveria adquirir competências para se adaptar às determinações do mercado.

Sob a doutrina do capital humano, a educação e o treinamento potenciam o trabalho, constituindo-se “investimento social ou individual igual ou superior ao capital físico”. Investir

em educação resultaria em retorno social e individual. Nessa perspectiva, conecta-se diretamente educação e produção, segundo uma concepção linear da ideologia burguesa que vincula o papel econômico da educação e reduz a desigualdade a um problema de não-qualificação (FRIGOTTO, 1999, p. 136).

Nessa conjuntura, a educação assume grande centralidade para as agências transnacionais, “os organismos internacionais atuam enquanto verdadeiros aparelhos privados de hegemonia da burguesia mundial” (SOUZA, 2013, p. 1). Exige-se, assim, um novo tipo de educação escolar.

De modo geral, as orientações advindas das agências multilaterais prescrevem políticas educativas visando a um novo paradigma de qualidade educacional, com equidade, novas formas de gestão e novas formas de produção do conhecimento. Uma “formação para a competitividade, qualificação e formação flexível, abstrata e polivalente, qualidade total, explicitam também, a nível mais operativo, a categoria de sociedade do conhecimento” (FRIGOTTO, 1995, p. 89).

### **1.3 O lugar dos Estados nacionais no processo de mundialização da educação**

Após a discussão feita sobre os processos de mundialização do capital e da educação, bem como seus desdobramentos para as relações sociais contemporâneas, iremos nos dedicar, nesta seção, à compreensão do processo de reconfiguração dos Estados nacionais face à hegemonia neoliberal. Importante compreender que as alterações empreendidas nas relações sociais de produção da existência no final do século XX se vinculam à resposta capitalista à crise mundial desencadeada no final da década de 1960 e início da década de 1970.

Essa crise se expressa na redução da lucratividade do modo de produção capitalista. Na verdade, trata-se de uma “crise estrutural” do próprio capital, porém, numa visão fenomênica equivocada, as justificativas são vinculadas à crise do fordismo/taylorismo e do Keynesianismo (ANTUNES, 2009).

De forma sucinta, podemos dizer que o fordismo/taylorismo se articula com o período histórico-social em que a economia baseava-se na produção em série, conforme registrado anteriormente. Já o Keynesianismo, expresso por meio do Estado de Bem-Estar Social, vincula-se a um contexto histórico político-social em que ocorre uma maior intervenção estatal. Em termos desse referido período, existem diversas designações<sup>29</sup>, quais sejam: Estado de Bem-

---

<sup>29</sup> Registra-se, ainda, que, no contexto da América Latina, a designação era de estado desenvolvimentista e nos EUA de *New Deal*.

Estar Social, Estado Social, Estado Previdência, Estado Providência e *Welfare State*. Registre-se, ainda, que há diferentes entendimentos sobre o supracitado Estado, com base em abordagens teóricas distintas ou podendo haver divergência dentro de um mesmo campo teórico.

No contexto do Estado de Bem-Estar Social, as teses keynesianas<sup>30</sup> são implementadas. Essas teses foram implantadas pela social-democracia, em oposição aos ideais liberais. As propostas keynesianistas reivindicavam uma grande atuação estatal e, “ao contrário das teses da liberdade absoluta do mercado, implicava tomar como eixo a planificação, uma pesada intervenção do Estado no processo econômico-social” (FRIGOTTO, 2010, p. 65).

Sob essa configuração, instituía-se um “pacto” contraditório, com um “fundo público” que sustentava o regime de acumulação capitalista e a ampliação das políticas sociais para a grande população enquanto direito e não como caridade (FRIGOTTO, 2010, p.75). Assim:

O Estado de Bem-Estar vai desenvolver políticas sociais que visam à estabilidade no emprego, políticas de rendas com ganhos de produtividade e de previdência social, incluindo seguro desemprego, bem como direito à educação, subsídio no transporte, etc. O *slogan* de H. Ford – *nossos operários devem ser também nossos clientes* – caracteriza a estratégia econômica desta segunda fase do fordismo que busca viabilizar a combinação de produção em grande escala com consumo de massa (FRIGOTTO, 2010, p. 75).

É válido registrar que a ampliação das políticas sociais no contexto desse estado intervencionista se mostrou importante para as condições de vida dos trabalhadores, sobretudo nos países da Europa. Entretanto, essa ampliação não eliminou as contradições e nem os fundamentos do capitalismo, continuando a haver antagonismo entre capital e trabalho.

Nesse sentido, com base nos estudos de Bihr (1991), Antunes (2009) ressalta que, na vigência do fordismo/keynesianismo, desenvolveu-se um “sistema de compromisso e regulação”, abarcando apenas alguns “países capitalistas avançados”, que divulgavam a “ilusão” que o sistema capitalista pudesse ser “controlado, regulado” através de um compromisso pactuado entre “capital e trabalho, mediado pelo Estado” (ANTUNES, 2009, p. 40). Segundo o autor, nesse suposto “acordo”, os sindicatos e os partidos políticos seriam os intermediadores dos trabalhadores, o Estado seria o árbitro que, todavia, cuidava pelos interesses do capital em detrimento dos da classe trabalhadora.

Sob essa perspectiva, políticas de seguridade social, melhorias salariais e demais ganhos sociais eram implementados, garantindo certa melhora na vida da classe trabalhadora, sobretudo nos países centrais. Por outro lado, os trabalhadores deveriam eliminar

---

<sup>30</sup> Formuladas pelo economicista inglês Keynes, aplicadas, sobretudo, nos países da Europa Ocidental.

reivindicações, bem como a possibilidade de qualquer articulação com a perspectiva socialista. Tratava-se de um “acordo” com base em uma relação de subordinação e dependência (ANTUNES, 2009).

Conforme explicitado, o período fordista-keynesiano se constituiu como um período de grande acumulação capitalista, que, a partir do final dos anos 1960, começa a dar sinais críticos. As expressões dessa crise começam a ser sinalizadas a partir dos seguintes fatores: queda da taxa de lucro com redução da produtividade e conseqüente diminuição de lucratividade; esgotamento do sistema taylorista/fordista; hipertrofia da esfera financeira (investimento grande na produção); concentração de capitais a partir das fusões de empresas; crise do *Welfare State*; aumento das privatizações e processos de desregulamentações (ANTUNES, 2009, p. 31-32).

Sob a referência do neoliberalismo, foram tecidas duras críticas ao aparelho estatal, ao seu “suposto gigantismo”. Assim, propuseram alterações necessárias “para promover a “libertação” do mercado, da concorrência e da eficiência administrativa, elementos que estariam impedidos de florescer diante da intervenção estatal que caracterizava o modelo em voga até então” (PINA, 2016, p. 41).

Nesse contexto, os Estados-nações são pressionados pelas corporações transnacionais, sob a chancela do BM, FMI, OCDE e OMC, a adotarem a Reforma do Estado promovendo reformas políticas, econômicas e socioculturais que iriam incidir em todas as nações, visando assegurar a retomada da expansão capitalista. A estratégia era reestruturá-los através de medidas para desestatização e desregulamentação da economia, associadas à privatização de estatais, dos sistemas de saúde, educação e previdência, além de reformas trabalhistas (IANNI, 1999).

Além disso, as políticas protecionistas foram eliminadas garantindo abertura para os mercados externos, para o desenvolvimento de grandes transnacionais. Estava em curso a mundialização do capital, discutida no primeiro capítulo desta tese. Conforme explicitado, esse processo trouxe grandes desdobramentos no nível global, promovendo impactos perversos, capazes de excluir, marginalizar e precarizar a vida de grandes contingentes humanitários. Reiterando Chesnais (1996), trata-se de um processo que não apagou a existência dos Estados nacionais, mas que acentuou a hierarquização e a subordinação entre os países.

Nessa nova fase de “internacionalização do capital”, os Estados nacionais buscam fazer coalizações ocupando lugar marginal, quer seja na divisão internacional do trabalho, quer seja na incorporação das novas tecnologias ou nos aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais. De acordo com Ianni:

Algumas das características "clássicas" do Estado-nação parecem modificadas, ou radicalmente transformadas. As condições e as possibilidades de soberania, projeto nacional, emancipação nacional, reforma institucional, liberalização das políticas econômicas ou revolução social, entre outras mudanças mais ou menos substantivas em âmbito nacional, passam a estar determinadas por exigências de instituições, organizações e corporações multilaterais, transnacionais ou propriamente mundiais, que pairam acima das nações. A moeda nacional torna-se reflexa da moeda mundial, abstrata e ubíqua, universal e efetiva. Os fatores da produção, ou as forças produtivas, tais como o capital, a tecnologia, a força de trabalho e a divisão do trabalho social, entre outras, passam a ser organizadas e dinamizadas em escala bem mais acentuada que antes, pela sua reprodução em âmbito mundial. Também o aparelho estatal, por todas as suas agências, sempre simultaneamente políticas e econômicas, além de administrativas, é levado a reorganizar-se ou "modernizar-se" segundo as exigências do funcionamento mundial dos mercados, dos fluxos dos fatores da produção, das alianças estratégicas entre corporações (IANNI, 2001, p. 59).

É válido registrar que essa alteração estatal não ocorre de forma natural. Segundo os estudos desenvolvidos por Poulantzas (2000), o Estado se constitui como uma condensação de forças entre diferentes frações de classe. Não há separação entre setor econômico, político e sociedade. O Estado se forma no movimento das classes. É uma relação contraditória, há conflitos, embates, as relações de poder de classe atravessam e constituem o Estado, pois ele não é um bloco monolítico, blindado. Há fissuras que permitem o deslocamento do poder. Portanto, o aparelho estatal apresenta contradições e expressa o resultado das lutas de classe e das relações de produção que se constituem no movimento, no processo.

[...] O Estado apresenta uma ossatura material própria que não pode de maneira alguma ser reduzida à simples dominação política. O aparelho de Estado, essa coisa de especial e por consequência temível, não se esgota no poder do Estado. Mas a dominação política está ela própria inscrita na materialidade institucional do Estado. Se o Estado não é integralmente produzido pelas classes dominantes, não o é também por elas monopolizado: o poder do Estado (o da burguesia no caso do Estado capitalista) está inscrito nesta materialidade (POULANTZAS, 2000, p. 12).

Dessa forma, o aparelho estatal tem, como função preponderante, organizar e dar a direção conforme as exigências do bloco no poder. O Estado capitalista atua num duplo movimento: exerce uma função organizativa das classes burguesas, através das leis, das reformas, das políticas e, concomitantemente, atua na desorganização da classe trabalhadora e nos seus movimentos sociais (POULANTZAS, 2000).

Nesse sentido, conforme anunciado anteriormente, o aparelho estatal incorpora o movimento da mundialização e coloca em curso o processo de Reforma do Estado, passando de um modelo de administração pública burocrática, para um paradigma de gestão gerencial, supostamente eficiente.

Nesse paradigma de gestão pública gerencial, ocorre grande ênfase nos procedimentos voltados para a eficiência, eficácia, racionalidade técnica, controle de resultados e avaliação das funções desempenhadas, incorporando-se estratégias empresariais no âmbito estatal. Trata-se de consolidar um Estado supostamente mais eficiente, menos dispendioso e burocrático, com procedimentos gerenciais em sua administração e com a redução de atribuições. Para diminuir a abrangência de atuação do Estado, delegam-se alguns serviços como educação e saúde ao setor privado através das organizações públicas não-estatais.

De acordo com Afonso (2001), a reforma de Estado se constitui por parâmetros ditados por instâncias de regulação supranacional representadas por organizações como FMI, BM, OMC, OCDE, União Europeia, ONGs, que estabelecem medidas ditas como modernizadoras que devem ser incorporadas pelo Estado e que estão circunscritas à agenda do capitalismo mundializado [transnacionalizado]. Nesse contexto, emerge o paradigma de Estado-regulador<sup>31</sup> “que vem acentuar o facto de o Estado ter deixado de ser produtor de bens e serviços para se transformar, sobretudo em regulador do processo de mercado” (AFONSO, 2001, p. 25).

Sob a referência neoliberal, o Estado se mostra incapaz de administrar, de forma eficiente, as políticas. As políticas sociais assumem uma perspectiva compensatória, visando atender a situações emergenciais. Pode-se dizer que são preteridas pelo Estado, haja vista, na configuração do capitalismo, não haver perspectiva de políticas públicas sociais universais, ao contrário, são pontuais, de alívio à extrema pobreza. Assim, o Estado estabelece parcerias, transferindo funções para o mercado/sociedade civil, assumindo a função de controlador, atuando como instância reguladora e buscando um controle de resultados dos serviços prestados com ênfase na qualidade e produtividade. Conforme explicita Rodrigues:

Controlar a qualidade dos serviços públicos, atribuir maior autonomia às instituições através da descentralização, flexibilizar procedimentos tornando-os mais competitivos, ágeis e abertos à participação dos cidadãos constituíram-se em alguns eixos políticos e plataformas de ação para os sistemas públicos. Processava-se, assim, uma verdadeira reengenharia nas estruturas do Estado, condensando atividades, cancelando outras e

---

<sup>31</sup> Afonso (2001) destaca outras designações do Estado nesse contexto histórico: Estado-reflexivo, Estado-activo, Estado-articulador; Estado supervisor; Estado-avaliador; Estado-competidor. São designações que expressam as mudanças na função estatal, impulsionadas pelas instâncias de regulação supranacional articuladas à transnacionalização do capitalismo.

acarretando sempre numa equação que busca adaptar a máquina administrativa às exigências do mercado (RODRIGUES, 2006, p. 38).

Nesse sentido, sob a vigência dos pressupostos neoliberais, a educação também passa por uma crise similar à crise estatal, ou seja, está atrelada à ineficiência na sua gestão. Serviços públicos como educação, saúde e cultura passaram a ser serviços não exclusivos do Estado. Chaui assevera:

Essa localização da educação no setor de serviços não exclusivos do Estado significou: a) que a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerada um serviço; b) que a educação deixou de ser considerada um serviço público e passou a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado (CHAUÍ, 2003, p. 6).

É importante evidenciar que, a partir da reforma estatal neoliberal, introduziu-se a perspectiva público não estatal, ocorrendo, com isso, a possibilidade de algo público ser administrado por uma empresa privada, é uma “gestão por concessão”. Trata-se de uma excelente oportunidade para o ingresso da iniciativa privada no âmbito público, uma prática crescente sob a retórica de que o privado consegue gerir com mais eficiência. Essa dinâmica tem sido efetivada na educação, com a ampliação do empresariamento nas questões educativas, quer seja na gestão das instituições escolares, quer seja como prestação de assessoria para as escolas. Trata-se de uma forma de privatização da escola pública. Nesse sentido, atualmente a “bandeira de luta pela escola pública precisa ser atualizada: não basta mais a sua defesa, agora temos que defender a escola pública *com gestão pública*” (FREITAS, 2012, p. 386, grifo do autor).

Essa forma de gestão pública coaduna com os objetivos dos “reformadores empresariais” ou “*corporate reformers*”<sup>32</sup> que preconizam uma concepção de educação pautada em um modelo de organização da escola semelhante aos adotados no campo privado, baseado em uma cultura de resultados. Uma proposta que emerge<sup>33</sup> dos “reformadores empresariais”, como estratégia para “consertar” a educação (americana).

Segundo esses reformadores, a lógica produtiva pode ser incorporada no campo educacional através de uma ênfase na gestão com adição de tecnologia. São instrumentos que

---

<sup>32</sup> Termo cunhado por Ravitch (2011) que designa a coalização entre políticos, empresários, mídia, ONGs e demais segmentos que defendem que a iniciativa privada pode organizar melhor a educação do que os profissionais da educação (FREITAS, 2012). No Brasil, o “Todos pela Educação” se assemelha ao movimento americano.

<sup>33</sup> Formulada a partir da publicação do Relatório Uma Nação em Risco, o qual apresentava um quadro caótico sobre a educação americana.

levam a conquista de qualidade educativa, uma maneira de pensar a educação análoga à “pedagogia tecnicista” ou “neotecnicista”, designada por Saviani (2013a) e Freitas (2012).

Segundo Freitas:

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “*standards*”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas a condição de pilares da educação contemporânea (FREITAS, 2012, p. 383, grifo do autor).

De acordo com o supracitado autor, a base do neotecnicismo centra-se nos resultados do processo, algo controlado por meio dos testes padronizados e abarcando elementos de responsabilização, meritocracia e privatização. Uma renovação da pedagogia tecnicista, com alguns elementos novos, outros nem tão novos assim. O fato é que ocorre uma reordenação do processo educativo e da gestão da escola com vistas à adequação ao projeto hegemônico.

Não obstante, estudos comprovam<sup>34</sup> que escolas administradas sob a parceria da iniciativa privada, utilizando modelos de gestão com ênfase em elementos de responsabilização, meritocracia e privatização, não conseguiram grandes êxitos na melhoria educativa. Na verdade, observou-se, nas escolas administradas por contratos, uma grande segregação racial, revelando que “a manutenção destas políticas evidencia apenas a disposição ideológica de afirmar que o privado é melhor que o público” (FREITAS, 2012, p. 387).

Os organismos internacionais realizaram grandes eventos dedicados à educação, financiando, estabelecendo assessoria técnica, organizacional, pedagógica, além de produção de documentos para nortear a educação dos países dependentes (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). No próximo capítulo, discutiremos as orientações ideológicas apregoadas para as políticas educacionais do século XXI.

---

<sup>34</sup> Ravitch (2011) denuncia que os EUA utilizaram amplamente esse tipo de gestão.

## **2 A DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS FRENTE AO CONTEXTO HEGEMÔNICO**

Após os estudos acerca das questões macro do processo de mundialização capitalista, iremos nos dedicar à análise dos fundamentos essenciais que devem orientar as diretrizes da política educacional mundial para o novo milênio. Na primeira seção deste capítulo, analisamos as orientações do Relatório Jacques Delors, da Unesco. Os princípios expressos no Relatório serviram de referência para orientar a formulação de políticas públicas educacionais para o século XXI em países como o Brasil.

Na sequência do estudo, considerando a nova fase de reestruturação do capitalismo, no qual, no plano superestrutural, observam-se as formulações ideológicas da "sociedade do conhecimento", verificamos que as frações do bloco no poder buscam novas formas de expansão da hegemonia. A supracitada sociedade e suas derivações são mecanismos para a integração dos sujeitos aos processos capitalistas, além de ser uma estratégia ideológica, que tem a função de atenuar as críticas radicais aos fundamentos capitalistas, enfraquecendo a luta contra o sistema e estabelecendo uma crença de que vivemos numa sociedade em que o conhecimento está disponível a todos os indivíduos. A educação funciona como instrumento fundamental para disseminar os requisitos necessários na formação do indivíduo apto ao século XXI.

Para finalizar o capítulo, dedicamo-nos ao estudo da escola, buscando compreender qual a sua função no contexto de mundialização. Nesse sentido, observamos que a unidade escolar se apresenta como lócus para viabilização do novo projeto societário.

### **2.1 As orientações do Relatório “Jacques Delors” para a educação escolar**

Ante a proposta de expansão do projeto de sociabilidade hegemônica, foram sendo estabelecidas estratégias voltadas à disseminação do ideário capitalista. As diretrizes educacionais podem servir para assegurar a viabilização desse novo projeto societário de dimensões mundiais. Nesse sentido, promovem-se grandes eventos para se pensar e traçar orientações para os fundamentos basilares da educação do novo milênio.

Nessa perspectiva, a partir da Conferência de Jomtien, na Tailândia, a educação assume grande visibilidade, sendo pauta central nas agendas internacionais. Com base nesse evento, deriva o documento “Educação para Todos” que afirma a necessidade de um novo paradigma educacional para o século XXI, pertinente às transformações societárias. A educação é

compreendida como instrumento fundamental na conquista de desenvolvimento econômico, social, cultural, além de ser fonte para conquista da tolerância e cooperação internacional.

Como resultado de encaminhamentos estabelecidos em Jomtien, a Unesco, sob a coordenação de Jacques Delors, montou uma Comissão que elaborou o Relatório intitulado “Educação: um Tesouro a Descobrir”<sup>35</sup>, com propostas para direcionar essa nova educação, com valores e princípios que devem ser incorporados pelos países associados à ONU. Esse documento está organizado em nove capítulos não exclusivos às questões educacionais. Trata-se de temas relacionados à “aldeia global”, discutindo sobre os problemas sociais, econômicos e políticos e apontando “pistas e recomendações” para os países membros adotarem em suas políticas.

As diretrizes formuladas a partir do Relatório Delors serviram de referência para a educação mundial do século XXI, sobretudo para os países de capitalismo dependente<sup>36</sup>. No Brasil, o Relatório foi publicado em 1998, com apresentação do então ministro da Educação, Paulo Renato Costa Souza, que reiterou a necessidade da educação ao longo da vida para responder aos “desafios de um mundo em rápida transformação” (DELORS, 1998). O documento ratificou os objetivos firmados em Jomtien, acrescentou outros, estabelecendo os princípios desejáveis para a formação humana do novo milênio e para a mundialização da educação.

A Comissão encarregada de elaboração do documento, sob o comando de Delors, colocou a educação como poderoso instrumento para construção da paz, da liberdade e da justiça social, além de contribuir para o desenvolvimento harmonioso e possibilitar a redução da pobreza, das exclusões e da guerra. Nesse sentido, as políticas educacionais possuem papel fundamental para o desenvolvimento de um mundo sustentável, para convivência harmônica e democrática entre os diferentes povos. Tornar-se “cidadão do mundo”, sem romper com suas raízes locais, ser universal, global e, ao mesmo tempo, local, particular, constitui um dos desafios colocados nesse mundo globalizado. Nessa perspectiva, a solução é buscar a adaptação, estabelecer consensos, negociações, haja vista a educação pode contribuir para a promoção desses ideais. A flexibilidade também é exaltada como necessária.

Somado a isso, a Comissão destaca os quatro pilares básicos e fundamentais para a educação do século XXI: “Aprender a conhecer”, “Aprender a fazer”, “Aprender a conviver” e “Aprender a ser”. O pilar “aprender a conhecer” ou também “aprender a aprender” se relaciona

---

<sup>35</sup> Também designado de “Relatório Delors”.

<sup>36</sup> Termo a partir da concepção assumida por Fernandes (2006), para quem a inserção ao capitalismo transcorre de modo dependente, subordinado, prevalecendo a hegemonia dos países centrais.

com um mundo em constante evolução científica, econômica e social, o que torna necessário abrir para uma educação permanente. O “aprender a fazer” se refere à aquisição de competências amplas preparando o indivíduo para enfrentar situações imprevisíveis, ensinar a desenvolver competências, além de saber trabalhar em equipe, associando atividades sociais, profissionais e escolares; o “aprender a ser”, à capacidade de autonomia, responsabilidade com vistas à coletividade, devendo, assim, cada um se conhecer melhor. Por fim, o “aprender a conviver” se articula em desenvolver o conhecimento do outro, da sua história e, a partir daí, perceber a interdependência humana e os meios para evitar conflitos (DELORS, 1998, p. 101-102).

A partir de uma análise crítica, observamos que o Relatório tenta passar a ideia de que esses pilares são maneiras criativas, inovadoras para reconfigurar o papel da educação e para formar indivíduos que sejam capazes de se adaptar às formas de produção e reprodução do capital. Assim, contribui para a formação de competências de modo a subsidiar os indivíduos a mobilizarem conhecimentos, a partir de suas experiências cotidianas, no enfrentamento de problemas. Na verdade, o tipo de conhecimento perseguido na proposta da Unesco se associa com o pragmatismo, voltado para subsidiar uma ação, para responder à racionalidade dos processos produtivos, em detrimento de uma formação com base nos conhecimentos da cultura universal.

À primeira vista, num olhar fenomênico, podemos pensar que os valores evocados pelos pilares da educação para o século XXI são pertinentes e comprometidos com um ensino que proporcione a emancipação humana. Todavia, de acordo com Duarte:

Ao defender esses quatro pilares para a educação, o Relatório não estaria apontando para uma descaracterização da importância da escola como instituição especificamente voltada para a educação? Não estaria dissolvendo as diferenças entre educação escolar e educação no cotidiano? Não estaria secundarizando o papel do professor, de transmissão do saber socialmente produzido e valorado? (DUARTE, 2001, p. 77-78).

O supracitado autor, ao fazer essas ponderações, entende que o documento se mostra bastante ambíguo, utiliza de estratégias de conciliação, ao incorporar concepções distintas de educação. De fato, são mecanismos para estabelecer uma conduta social que seduz e aparentemente se mostra benéfica. Delega-se à educação a responsabilidade pela construção de um mundo mais solidário, com valores éticos, com conhecimentos de diferentes culturas, valores, numa perspectiva de outras dimensões da globalização e não apenas em seu enfoque econômico.

São propostas educacionais que, em sua essência, intencionam apaziguar possíveis tensões, conflitos que possam advir das condições de miserabilidade vivenciadas por milhões de pessoas, haja vista que conflitos geram desestabilidade no campo político, econômico e social, podendo comprometer os avanços capitalistas.

Os quatro pilares para a educação do século XXI se fundam no lema “aprender a aprender”:

Assim, o lema “aprender a aprender” desempenha um importante papel na adequação do discurso pedagógico contemporâneo às necessidades do processo de mundialização do capitalismo, pela sua interna vinculação à categoria de adaptação que ocupa lugar de destaque tanto no discurso político-econômico neoliberal como nas teorias epistemológicas, psicológicas e pedagógicas de cunho construtivista (DUARTE, 2001, p. 82).

Duarte (2001) denuncia que o lema “aprender a aprender” associa uma perspectiva educacional afinada com o projeto neoliberal, com vistas à adaptação das estruturas sociais ao movimento de reprodução e ampliação do capital, no final do século XX. Além disso, é uma perspectiva utilizada como estratégia para a disseminação da ideologia dominante, ou seja, um recurso para a “mundialização da educação”.

Por outro lado, a Comissão do Relatório Delors questiona como as políticas na área educacional podem executar o duplo objetivo de promover uma educação de qualidade e com equidade. Destaca que, a partir do desenvolvimento tecnológico, emerge a “sociedade da informação” como instrumento de significativo avanço, uma revolução da modernidade, que estabelece “novas formas de socialização e até novas identidades individuais ou coletivas” (DELORS, 1998, p. 64).

Essa “sociedade da informação” designada por Delors (1998) compreende que, em face da rapidez das transformações do mundo em que vivemos, o conhecimento se torna provisório, exigindo que os processos formativos estejam voltados para a formação de competências, para possibilitar aos indivíduos se adaptarem às demandas requeridas por essa sociedade em constante evolução. Tal premissa é ratificada pela Comissão da Unesco: “Com o desenvolvimento da sociedade da informação, em que se multiplicam as possibilidades de acesso a dados e a fatos, a educação deve permitir que todos possam recolher, selecionar, ordenar, gerir e utilizar as mesmas informações” (DELORS, 1998, p. 20).

Sob esse entendimento de sociedade e de educação, advogam que o processo de aprendizagem é mais importante que o conhecimento já construído ou o método científico é mais importante que o conhecimento construído historicamente. Por conseguinte, não

compensa ensinar tantos conhecimentos aos alunos, uma vez que, tendo em vista as rápidas transformações do mundo, o conhecimento torna-se obsoleto rapidamente. Assim, é melhor formar competências para que os alunos saibam utilizá-las de acordo com as exigências sociais (DUARTE, 2001).

Por outro lado, Duarte (2008) assevera que a “sociedade do conhecimento” se refere a uma ideologia que contribui para legitimação da sociedade burguesa, visando enfraquecer as críticas e a superação desse modo de produção da existência. Para tanto, no bojo do movimento de mundialização da educação, são estabelecidas propostas mundiais - como é o caso do Relatório Delors - para direcionar a formulação de políticas educativas consoantes com o projeto hegemônico de sociedade.

Entretanto, não vivemos efetivamente nessa “sociedade da informação” ou “sociedade do conhecimento”, pois, se isso fosse realidade, a base da dinâmica social não seria o trabalho e, sim, o conhecimento, sendo produzido e socializado de forma universal. No entanto, o trabalho continua sendo a base do ser social, estando a produção e a reprodução da vida humana sob essa categoria. Dessa forma, não vivemos numa sociedade do conhecimento, vivemos, sim, cercados de muita informação, algo distinto de conhecimento. Em suas formas mais desenvolvidas, o conhecimento estaria socializado a todas as pessoas. Entretanto, ele não está disponível a todos, pois, na sociedade capitalista, incorpora-se aos meios de produção, apropriados privadamente pelo capital, que comanda a lógica da sociedade em relação ao trabalho (DUARTE, 2013).

Nessa “sociedade da informação”, as sociedades que conseguirem se adaptar, incorporar os recursos tecnológicos farão a diferença na produção de conteúdo, de conhecimento. Já as sociedades que não conseguirem, ficarão na condição de receptoras de informação. Essa forma coloca os países periféricos como meros consumidores das nações centrais, estabelecendo uma relação de dependência e subalternidade.

Em seu artigo terceiro sobre o crescimento econômico e desenvolvimento humano, o Relatório da Unesco destaca o fabuloso avanço econômico atribuindo à educação e à ciência a responsabilidade por tal progresso. No entanto, considera que, diante da desigualdade social, torna-se necessário pensar também no desenvolvimento humano. Para amenizar o fosso das desigualdades sociais, a alternativa se articula novamente com a educação, numa perspectiva de investir nos preceitos da doutrina do capital humano para conseguir avançar na economia. A educação deve contribuir para a formação de indivíduos aptos a lidar com os avanços tecnológicos, estimular a inovação, a flexibilidade e “até, antecipar-se às transformações

tecnológicas que afetam permanentemente a natureza e a organização do trabalho, tornou-se primordial” (DELORS, 1998, p. 71).

No mundo em intensa transformação, a natureza do trabalho foi bastante alterada, não sendo possível solicitar à escola uma formação para “empregos industriais estáveis”, mas, sim, formar indivíduos capazes de evoluir, de inovar, de adaptar as alterações da sociedade do conhecimento (DELORS, 1998, p. 72). Estabelece-se, assim, uma nova relação educação e trabalho em que a escola deve incentivar a adaptação, a formação permanente, a trabalhar em equipe, a ser independente para empreender. Os sistemas educativos devem acompanhar a evolução da era informacional, promover valores democráticos e uma cidadania adaptada à modernidade.

Na verdade, essas características necessárias à formação educativa do século XXI se relacionam com as exigências advindas do próprio capital, na passagem do modelo fordista/taylorista ao toyotismo. Se, no primeiro paradigma produtivo, exigia-se um “trabalhador especializado”, que, ao invés de controlar todas as fases de produção de determinado artigo, necessitava apenas desenvolver tarefas simples, padronizadas, mecânicas, repetitivas, que iria produzir em maior quantidade, em grande escala, numa produção em “massa”; no contexto do toyotismo, o trabalhador necessita ser polivalente, flexível, competente, participativo, para atender às mudanças e inovações sociais.

Nesse sentido, sob os desígnios da mundialização do capital, a educação necessita estar em consonância com as exigências produtivas. Na sociedade burguesa, a educação assume os valores dominantes. Nessa sociedade, o conhecimento faz parte dos meios de produção, sendo algo privado. Portanto, nesse contexto social, o conhecimento, em suas formas mais desenvolvidas, não será socializado, sobretudo para os filhos da classe trabalhadora. Em outros termos, não há perspectiva de superação da ordem vigente, ao contrário, como vimos no documento Delors, a proposta se afina com a adaptação, com a conformação.

O documento reitera os compromissos firmados em Jomtien relativos à Educação Básica, leia-se, no caso do Brasil, Ensino Fundamental, atuando enquanto instrumento de combate à desigualdade social. Assim, faz um chamamento para a participação social na Educação Básica, em que a comunidade local deve ser encorajada a participar das atividades da escola, a estimular o desenvolvimento de funções financeiras com as comunidades locais e até a assumir funções para auxiliar o professor. Constitui-se numa maneira de estimular a descentralização financeira, através de práticas locais para levantar recursos financeiros para manter a escola, além de desonerar o Estado no provimento das suas atribuições educacionais.

Nesse contexto, ressalta atores importantes para que as reformas educativas tenham êxito: a comunidade local, os pais, a direção escolar e os professores, as autoridades oficiais e a comunidade internacional. Destaca, também, possibilidades de parcerias com países desenvolvidos na socialização de suas experiências exitosas, parcerias com Organizações não Governamentais (ONGs) e a utilização das tecnologias de informação como instrumento para melhoria da qualidade educacional (DELORS, 1998). O Relatório Delors visa estabelecer cooperação com as agências internacionais, ONGs, mundo da indústria e do negócio, sindicatos, dentre outros, na busca para colaborar na construção de um mundo melhor e encontrar soluções coletivas para problemas de escala mundial. Nesse viés, a educação escolar, além de contribuir com o desenvolvimento econômico, contribui para amenização de problemas da pobreza, exclusão social e desemprego.

É válido registrar que o Relatório reitera a importância da educação elementar e avança para a busca do ensino secundário, entretanto, numa perspectiva de oferta diferenciada, reforçando as disparidades econômicas e sociais. Além disso, evidencia que, a partir das demandas do mercado, torna-se necessário ampliar a oferta educacional para o ensino secundário, de modo a repensar sua forma organizacional. Destaca que um ensino que se centre no campo teórico torna-se estéril para os alunos que não irão prosseguir nos estudos superiores. Assim, deve haver ensino secundário para aqueles que prosseguirão seus estudos na universidade e para aqueles que irão ingressar no mercado de trabalho. “Esse [ensino secundário] deve ser concebido como uma plataforma giratória na vida de cada um”, pois é nesse período que o jovem irá escolher seus “gostos e aptidões”, podendo adquirir competências que o encaminhem ao sucesso (DELORS, 1998, p. 122).

Dessa forma, estabelece a dualidade educacional separando, por categorias, pessoas que irão desenvolver trabalho intelectual e aquelas destinadas ao trabalho simples, o que, sobretudo nos países periféricos, fica reservado aos pobres. Frigotto (2010) ressalta que, conforme o capitalismo vai se desenvolvendo, solidificando-se, os sistemas educativos vão se estruturando, defendendo uma educação universal “dualista, segmentada: escola disciplinadora e adestradora para os filhos dos trabalhadores e escola formativa para os filhos das classes dirigentes” (FRIGOTTO, 2010, p. 36).

Nessa perspectiva, conforme já mencionado, o conhecimento, em sua forma mais elaborada, não está disponível para todos os indivíduos. Contudo, os indivíduos dele necessitam, sobretudo em suas formas mais desenvolvidas, para a inserção social e para a ocupação de postos de trabalho. Contudo, o que se encontra são formas parcelares de conhecimento, até porque a sua posse de forma mais elaborada seria um dos instrumentos que

possibilitaria a ruptura com o capital. Então, a estratégia burguesa para equacionar a questão é promovê-lo apenas em pequenas doses. Sob essa perspectiva, emergem as propostas como “sociedade do conhecimento”, “sociedade da informação” (proposta pelo próprio Relatório Delors) e demais derivações pedagógicas de base economicista (DUARTE, 2013).

Nesse contexto, o Relatório sugere uma reforma no ensino secundário, no caso brasileiro, no Ensino Médio. De acordo com o documento: “Este ensino deve, pois, estar adaptado aos diferentes processos de acesso à maturidade por parte dos adolescentes, que variam conforme as pessoas e os países, assim como às necessidades da vida econômica e social” (DELORS, 1998, p. 122). Fica evidente aqui a dualização do ensino, que deve estar de acordo com o nível socioeconômico dos alunos.

Além disso, observa-se, ainda, que, de fato, o Relatório Delors cumpriu um dos seus objetivos, ao servir de base para nortear as diretrizes das políticas educativas dos países dependentes. O caso da atual proposta de reforma do Ensino Médio brasileiro<sup>37</sup> é ilustrativo, no sentido de que seus fundamentos se articulam com o que havia sido preconizado no documento da Unesco, ou seja, configura-se como um reforço à escola dual.

Nessa escola dual, a formação de professores, sobretudo para atuação com alunos pobres, pode ser desenvolvida sob formas diversas. De acordo com o documento:

Estas têm um papel decisivo a desempenhar na formação de professores, na instauração de relações estreitas com os estabelecimentos de formação pedagógica que não pertencem ao ensino superior e na preparação de professores de formação pedagógica. Devem abrir as portas a professores oriundos do setor econômico e de outros setores da sociedade, de modo a facilitar as trocas entre estes setores e o da educação (DELORS, 1998, p. 143).

Frente à concepção de formação de professores trazida no Relatório, consideramos que exista uma vertente que abre oportunidade para que profissionais de campos diversos assumam a função docente. Nesse sentido, desconsidera-se a formação pedagógica necessária para atuar no campo educativo, o que acaba por desvalorizar os professores que possuem formação específica.

---

<sup>37</sup> O novo Ensino Médio flexibiliza o currículo, de modo que o estudante tem a possibilidade de fazer suas escolhas educativas, ou seja, seguir nos estudos superiores ou ingressar no mundo do trabalho, “com isso, o Ensino Médio aproximará ainda mais a escola da realidade dos estudantes à luz das novas demandas profissionais do mercado de trabalho” (Portal MEC).

Designado de Novo Ensino Médio. Para maiores esclarecimentos, consultar site MEC: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361>

Além disso, a perspectiva proposta pelo documento da Unesco sugere que os cursos de formação docente devem suprimir determinados conteúdos, para, em seu lugar, trabalhar a aquisição de competências. Devem formar competências para que os futuros professores possam mobilizar conhecimento, a partir de sua experiência cotidiana, ou seja, os docentes estariam aptos para buscar soluções no enfrentamento dos problemas pedagógicos. Em outros termos, segundo o Relatório, os cursos de formação de professores devem diminuir conteúdos teóricos em favor de disciplinas voltadas para a aquisição de competências que possam orientar o exercício profissional, uma vez que as teorias pedagógicas não possuem impacto significativo na prática pedagógica escolar, sendo restritas ao âmbito acadêmico para apresentação de trabalhos acadêmicos, artigos científicos e não na atuação direta do professor.

Duarte (2013) refuta os argumentos em favor da pedagogia das competências, afirmando que a prática docente possui relação com as teorias pedagógicas, ou seja, o ato pedagógico é embasado por alguma teoria, de forma consciente ou não. Em outros termos, o professor pode até não ter consciência sobre qual concepção está embasando o processo educativo, mas o fato é que sempre há uma abordagem teórica no fazer pedagógico. Nesse sentido, uma formação docente com base em aquisição de competências, como aponta o Relatório Delors, mostra-se insuficiente.

Adicionalmente, o documento da Unesco destaca a importância da ampliação da educação permanente, a partir da educação ao longo da vida, numa perspectiva de constantes ajustes nas alterações profissionais, conforme as exigências de um mundo moderno e globalizado. Assim:

O conceito de educação ao longo da vida aparece, portanto, como uma das chaves de acesso ao século XXI. Ele supera a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente, dando resposta ao desafio desencadeado por um mundo em rápida transformação (DELORS, 1998, p. 12).

Na verdade, trata-se de uma estratégia para atender às demandas do setor produtivo, numa estreita relação entre educação e trabalho, e não uma busca por uma formação efetiva, pautada na apropriação dos conhecimentos historicamente acumulados. Uma redução do processo educacional à aquisição de habilidades e competências para o atendimento das exigências do mundo em constante transformação. Uma proposta educativa com base em um desenvolvimento econômico em consonância com os fundamentos da mundialização do capital.

Esses valores chegam à escola por meio das políticas educativas, imprimindo uma lógica economicista, produtivista para o processo de formação humana.

Esses preceitos são reiterados. Em março de 2018, foi sancionada a alteração da LDB nº 9.394/96, incluindo o conceito de educação e aprendizagem ao longo da vida como princípios norteadores do ensino brasileiro. A Lei estabelece, em seu inciso “XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (BRASIL, LEI Nº 13.632, 2018). Necessário ressaltar que estamos de acordo que a aprendizagem deva acontecer em todos os períodos da vida humana, entretanto, a crítica “se faz no uso ideológico e nos resultados que se almeja com a utilização dessa assertiva” (BRITO NETO, 2018, p. 209).

Além da perspectiva da escola dual, da formação de professores e da educação ao longo da vida, podemos considerar que o Relatório da Unesco ainda aponta as dificuldades financeiras no campo educativo. O documento sugere a parceria entre setor público e privado, propõe financiamento misto da educação em que parte dos custos pode ser assumida pelas famílias e com cobrança no ensino superior (DELORS, 1998). Estimula também a educação superior a distância num processo de diminuição de custos, aligeiramento da formação e consequente perda da qualidade educativa. Não é objetivo deste trabalho discutir os desdobramentos da expansão do ensino superior a distância. Contudo, registramos que, no contexto de mundialização capitalista, essa expansão expressa processos formativos aligeirados por meio de uma precarização da força de trabalho dos docentes e demais trabalhadores que atuam nesse segmento educacional. “Há uma nova pragmática da educação do capital nos dias atuais. Expandem-se cursos superiores flexíveis” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 100).

Sob essa configuração, o Relatório Delors também sugere que as universidades de países mais ricos desenvolvam meios para cooperar com as pesquisas de países menos desenvolvidos. Sob um olhar fenomênico, poder-se-ia dizer que se trata de importantes estratégias de socialização de conhecimento. Todavia, sob uma análise mais profunda, verifica-se uma forma de hegemonia do conhecimento científico, em que as nações desenvolvidas padronizam a produção do conhecimento e os países periféricos ficam como meros receptores dessa ciência.

No Brasil, o documento Delors recebeu apoio do bloco no poder no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Os governos posteriores também seguiram assumindo as diretrizes traçadas à época pela Unesco. As orientações do Relatório Delors fundamentaram legislações e demais políticas educativas brasileiras. Como exemplo, temos: a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394/96, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172/2001 e outros importantes instrumentos legais que norteiam o ensino público brasileiro. Assim, as reformas na Educação Básica “para um mundo em

transformação”, iniciadas desde Jomtien e amplamente consolidadas no bloco no poder de FHC, configuram como uma associação “ativa, consentida e subordinada aos organismos internacionais, tutores dos interesses do grande capital” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 120).

Seria conveniente considerar, ainda, que, frente às diretrizes formativas para a educação do século XXI preconizadas no Relatório Delors, emergem mudanças curriculares visando ao alinhamento das políticas educativas à concepção da Unesco. As formulações indicadas no documento coadunam com os objetivos formativos previstos nos PCNs:

O propósito do Ministério da Educação, ao consolidar os Parâmetros, é apontar metas de qualidade que ajudem o aluno a enfrentar o mundo atual como cidadão participativo, reflexivo e autônomo, conhecedor de seus direitos e deveres (BRASIL, 1997, p. 1).

No fragmento de texto é possível notar que os objetivos apreçados no Relatório Delors, bem como nos PCNs, alinham-se. São propostas formativas articuladas a um projeto de sociabilidade, visando à formação de competências para possibilitar os indivíduos a se adaptarem às demandas da sociedade em constante evolução (DELORS, 1998). Nesse sentido, a educação necessita responder a essas exigências produtivas, “deve ser ágil, flexível e enxuta, como são as empresas geridas pelo sistema toyotista” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 100).

Sob essa conjuntura, o estabelecimento de um parâmetro curricular, como foram os PCNs<sup>38</sup>, serviu para monitorar a formação desenvolvida nas escolas. Segundo Apple (2011, p. 88), “um currículo nacional pode ser visto como um instrumento para prestação de contas”. Nessa perspectiva, as avaliações em larga escala também são fundamentais como formas de controle, de monitoramento do currículo e da formação escolar previamente estabelecida, funcionando como “comissão de vigilância do Estado” (APPLE, 2011).

As diretrizes originárias dos organismos multilaterais para as políticas educacionais para o século XXI expressam uma concepção de educação voltada para as demandas produtivas, com uma “formação volátil, superficial e adestrada para suprir as necessidades do mercado de trabalho polivalente, multifuncional e flexível. Uma educação instrumental” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 104).

---

<sup>38</sup> No contexto das avaliações externas, o parâmetro curricular se expressou pela utilização das matrizes de referência do MEC. A partir da homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), em dezembro de 2017, será essa a referência para nortear os currículos da Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Diante do exposto, a educação torna-se um meio para consolidação do projeto hegemônico de sociabilidade. As propostas baseadas no lema “aprender a aprender” e suas derivações são incorporadas no processo educativo, sobretudo nos países de capitalismo dependente.

## 2.2 Fundamentos políticos da “sociedade do conhecimento” para a educação escolar

*Ao se tornarem forças produtivas, o conhecimento e a informação passaram a compor o próprio capital, que passa a depender disso para sua acumulação e reprodução.*

*(Marilena Chauí)*

A epígrafe de Chauí (2003) nos instiga a investigar os meandros da chamada “sociedade do conhecimento”, não em sua aparência imediata, pois corremos o risco de nos deixar seduzir por sua retórica dominante. Iremos enveredar em sua essência por meio de mediações que perpassam essa temática e que podem nos conduzir a outra compreensão dos elementos que de fato a constituem.

Nessa perspectiva, no final do século XX, o capitalismo vive uma nova fase, com muitas transformações em sua base de produção, em sua base política e econômica, conforme já explicitado. Todavia, reservadas algumas especificidades, como uma face supostamente “humanizada”, os princípios fundamentais do sistema permanecem os mesmos, quais sejam: exploração do trabalho e convivência com a desigualdade em nome da maximização do lucro. Ou seja, a essência do capitalismo mantém-se inalterada, mas, em contrapartida, eufemisticamente, propaga-se que viveríamos numa sociedade em que todos podem tudo, têm livre acesso, que o conhecimento está disponível a todos, numa “aldeia global” sem fronteiras (DELORS, 1998). A expressão “sociedade do conhecimento”, seus “sinônimos” e suas derivações<sup>39</sup> vem sendo utilizada para expressar a importância do conhecimento frente ao desenvolvimento tecnológico, visto que a sociedade atual possui grandes evoluções científicas, portanto, estamos imersos nessa era científica.

Contudo, sob os domínios do capital, essa formulação oculta que os avanços científicos e tecnológicos se transformam em instrumentos de exploração e de perversidade para a maioria da população. O desenvolvimento tecnológico, que poderia estar a serviço da humanidade,

---

<sup>39</sup> Termos como sociedade do conhecimento, sociedade da informação, pedagogia das competências, lema aprender a aprender e suas derivações, que, segundo nosso entendimento, são similares no quesito ideológico.

possibilitando melhores possibilidades de vida, torna-se o algoz do homem, pois o modo de produção capitalista almeja cada vez mais o aumento da produtividade e dos ganhos financeiros. Portanto, os avanços ficam restritos a um pequeno número de indivíduos.

Na verdade, trata-se de uma “visão fenomênica” da sociedade contemporânea, uma estratégia do capitalismo para reproduzir sua hegemonia. Assim, a “sociedade do conhecimento é, por si mesma, uma ilusão que cumpre determinada função ideológica na sociedade capitalista contemporânea” (DUARTE, 2008, p. 13).

No contexto da mundialização do capital e conseqüentemente da educação, essa ilusão é produzida com o objetivo fundamental de associar o uso intensivo e competitivo dos conhecimentos. Sob essa configuração, a informação e o conhecimento se constituem em fatores importantes para a acumulação capitalista. No capitalismo internacionalizado, a hegemonia econômica predomina na financeirização e não na produção. Assim, nesse processo, “a informação prevalece sobre o próprio conhecimento, uma vez que o capital financeiro opera com riquezas puramente virtuais, cuja existência se reduz à própria informação” (CHAUI, 2003, p. 8).

De acordo com Frigotto, essa construção se constitui como uma “metamorfose da teoria do capital humano e expressa a base ideológica da forma que assumem as relações do capitalismo globalizado sob uma nova base técnico-científica” (FRIGOTTO, 1995, p. 89). Segundo ainda esse autor, são estratégias ideológicas de compreensão das contradições capitalistas e formas para disfarçar os mecanismos de reestruturação, de subordinação e de exclusão desse sistema.

Sob esse viés de análise, a “sociedade do conhecimento” tem a função de atenuar as críticas radicais aos fundamentos capitalistas. Enfraquece a luta contra o sistema, estabelecendo uma crença na construção de outro mundo possível, através da disseminação de um novo projeto societário. Além da promoção de valores éticos, cidadãos, democráticos, de vida em um ambiente sustentável e solidário, a perspectiva política da sociedade do conhecimento preceitua um mundo em constante transformação em que o conhecimento se torna provisório, sendo necessária a aquisição de competências que habilitam o indivíduo a transitar nesse novo contexto social. Nesse sentido, exalta-se a inserção, ou melhor, dizendo a adaptação dos indivíduos nessa era globalizada, tecnológica. Como isso, requerendo-se uma pedagogia que promova aprendizagens, competências, institui-se o lema “aprender a aprender” como proposta promissora para a educação do século XXI (DUARTE, 2008).

Nesse sentido, observa-se que a sociedade do conhecimento e suas derivações se articulam com as demandas oriundas da reestruturação capitalista, sendo um mecanismo para

assegurar a expansão do capital. Além disso, conforme discutido anteriormente, a educação funciona como instrumento fundamental para disseminar os requisitos necessários na formação do indivíduo apto ao século XXI. Assim, a introdução da “pedagogia das competências” no âmbito educativo associa-se com a formação de indivíduos, trabalhadores, cidadãos, ajustados ao processo produtivo (SAVIANI, 2013a, p. 437- 438).

Sob a conjuntura do capitalismo dependente, ou ainda no contexto da mundialização do capital, a problemática da “sociedade do conhecimento” é tema bastante caro no campo pedagógico crítico, uma vez que trata de uma formulação ideológica que advoga por um saber pragmático que tem conquistado muitos corações e mentes. Decerto todos nós somos favoráveis a uma sociedade desenvolvida intelectualmente, entretanto, o que está em causa é qual tipo de conhecimento se busca construir. Dessa forma, buscamos respaldo teórico nos estudos de Duarte (2001, 2008), Ramos (2001, 2012) e Saviani (2013a) para apresentarmos os fundamentos dessa formulação e suas derivações de forma crítica. Iremos, assim, fazer um debate a partir dos referidos autores e os postulados do lema “aprender a aprender” presente no Relatório “Delors”.

Duarte (2001, 2008) denuncia os princípios da “sociedade do conhecimento”, as concepções que integram a pedagogia do “aprender a aprender”, suas complementares, leia-se “pedagogia das competências” e suas interfaces com o construtivismo e demais modismos educacionais contemporâneos. Segundo o autor, tal sociedade constitui uma ilusão fabricada pelo capitalismo, um mecanismo ideológico que falseia o verdadeiro sentido do termo, pois não há intenção de uma socialização dos conhecimentos historicamente construídos. Revela ainda uma grande aproximação entre a teoria de Piaget e o “aprender a aprender”: “a educação deve preparar para ser capaz de adaptar-se constantemente a um meio ambiente dinâmico” (DUARTE, 2001, p. 122).

Nesse viés de análise, Duarte (2008) apresenta posicionamentos valorativos trazidos pelo lema aprender a aprender: 1) as aprendizagens que os indivíduos aprendem sozinhos têm mais valor que quando eles aprendem com o outro - trata-se de um posicionamento negativo ao ato de ensinar, nega-se a transmissão de conhecimento pelo professor, que é apenas um facilitador do processo de aprendizagem; 2) o método de aquisição de conhecimento é mais importante que o conhecimento já existente na sociedade - os alunos devem adquirir as competências necessárias para buscar o conhecimento; 3) toda atividade pedagógica deve ser desenvolvida a partir dos interesses e necessidades dos alunos, ou seja, o percurso escolar não deve ser selecionado pela escola e pelos professores - o papel da escola não é direcionar o processo educativo; 4) o maior objetivo da educação é de formar indivíduos com capacidades

adaptativas às exigências sociais, pois a sociedade em rápida transformação requer sujeitos adaptáveis. São valores vinculados a uma ideologia capitalista e que perpassam os fundamentos da “sociedade do conhecimento”.

O lema “aprender a aprender” se articula com o movimento construtivista e com as teorias piagetianas, possuindo intensa visibilidade com a emergência do processo de mundialização do capital nas últimas décadas do século XX, sobretudo no âmbito da América Latina (DUARTE, 2001). Em consonância com o construtivismo, advoga-se que as aprendizagens desenvolvidas de forma individual promovem autonomia e, portanto, são mais desejáveis que as construídas coletivamente.

Ramos (2012) destaca que as bases epistemológicas da pedagogia das competências se articulam com os fundamentos do construtivismo, por meio da teoria da “equilíbrio” de Piaget. De forma sumária, segundo essa teoria, o conhecimento é resultado da interação do indivíduo com um processo de “equilíbrio e desequilíbrio”, em que o sujeito, diante de uma situação nova, desafiadora, busca reorganizar seu pensamento a um nível mais elevado, de forma a gerar um aumento de conhecimento quantitativa e qualitativamente. “As competências seriam as estruturas ou esquemas mentais responsáveis pela interação dinâmica entre os saberes prévios do indivíduo - construídos mediante as experiências - e os saberes formalizados” (RAMOS, 2012, p. 198).

Com base nessa premissa, aprendizagens significativas são aquelas em que o aluno aprende por si mesmo, a partir de algo significativo para ele, sendo mais importante desenvolver métodos de aquisição, elaboração, descoberta, construção de conhecimentos do que aprender os conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade. Por esse viés, a função do professor deve ser promover situações desafiadoras para que o aluno aprenda por si mesmo. Esse é o fundamento do lema “aprender a aprender” que se desdobra na pedagogia das competências (RAMOS, 2012).

Nessa configuração educacional, o papel do professor torna-se secundário, redimensiona-se a sua função. De modo implícito, sugere-se se existe a necessidade da presença do docente, pois, se a aprendizagem desejável é aquela que o aluno desenvolve por si mesmo, a presença desse profissional pode até ser redimensionada. De acordo com Duarte:

O núcleo definidor do lema “aprender a aprender” reside na desvalorização da transmissão do saber objetivo, na diluição do papel da escola em transmitir esse saber, na descaracterização do papel do professor como alguém que detém um saber a ser transmitido aos seus alunos, na própria negação do ato de ensinar (DUARTE, 2001, p. 28).

Nessa formulação ideológica, o desenvolvimento humano é visto muito mais a partir das interações desenvolvidas, secundarizando a função docente. A pedagogia das competências e o aprender a aprender são expressões do capitalismo em sua nova forma reestruturação, visando preparar os indivíduos para se adaptarem às transformações advindas do mundo produtivo, excluindo, assim, um processo formativo com vistas à emancipação do sujeito e da sociedade.

Nessa perspectiva, podemos observar que o “aprender a aprender” expressa uma concepção de educação que visa a uma formação destinada à adaptação, à conformação, à criatividade dos indivíduos no contexto de produção capitalista. Não busca uma superação, uma transformação da realidade social e, sim, mecanismos para se adaptar de forma criativa a uma estrutura que está posta (DUARTE, 2001).

Sob os fundamentos da sociedade do conhecimento, reitera-se, ainda, a busca pela “educação ao longo da vida” e do “aprender a aprender”, ambos os valores colocados como atuais e necessários ao século XXI. Articulam-se educação ao longo da vida e investimento em recursos humanos, através de uma associação da teoria do capital humano e a ideologia da sociedade do conhecimento, com bases economicistas. Assim, a classe dominante estabelece os tipos de conhecimentos que precisam ser difundidos, os níveis de cognição necessários para a adaptação à sociedade. Todos devem estar inseridos socialmente, uns mais, outros menos. De acordo com Duarte:

De um lado, é preciso manter a população em níveis intelectuais que permitam o controle de suas necessidades e aspirações e, por outro lado, é preciso fornecer a uma parcela dessa população, uma educação de um nível intelectual mais elevado e mais complexo, que permita a reprodução da força de trabalho, além, é claro, da necessidade de formação altamente qualificada das elites intelectuais que têm a tarefa de tentar gerenciar o processo econômico e político do capitalismo contemporâneo (DUARTE, 2001, p. 27).

Uma educação que proporcione a elevação das funções mentais perpassa pelo desenvolvimento cognitivo em suas dimensões elementares, como memorização, repetição, até atingir as funções ditas superiores envolvendo a análise, a crítica, dentre outras. Num processo de aprendizagem superficial, ensina-se no nível da aparência, não se vai à essência, prescindindo-se, assim, das ciências. No Relatório Delors, observa-se um discurso dualista em que a educação para os mais favorecidos deve ser voltada para um desenvolvimento cognitivo para funções superiores, para níveis mais elaborados do pensar, contemplando diversas áreas de conhecimento. Já para a maioria da população serve uma educação elementar para

desenvolver as competências de leitura, escrita, alfabetização matemática, de modo a tornar os indivíduos aptos à sociedade mundializada ou, em outros termos, aptos à exploração capitalista.

Assim, o Relatório explicita a concepção de educação que engloba o “aprender a aprender”, apresentando três funções importantes para o processo educativo na sociedade da informação: “aquisição, atualização e utilização dos conhecimentos” (DELORS, 1998, p. 20). Compreendemos que se trata de uma concepção de educação com base pragmática, em que o conhecimento necessita ter uma função utilitária, imediata, oposta ao desenvolvimento cognitivo em suas formas mais elaboradas, contrária à emancipação humana. Uma educação que prescinde da crítica à realidade injusta, desigual, miserável, sem empregos e que busque a adaptação, ajustando-se à dinâmica requerida pelo capital.

A perspectiva de “sociedade do conhecimento” busca apoio nos conceitos de adaptação, assimilação, equilíbrio, interação, acomodação, ocorrendo uma análise dos processos cognitivos de viés apenas biológico que não consegue responder aos processos de desenvolvimento intelectual humano, ocorrendo uma naturalização do social (DUARTE, 2001, p. 143).

Apoiado nos estudos de Marx, Duarte (2001, p. 152-153) reitera que o homem se torna humano pelo trabalho. Analogamente, a realidade social se distingue da realidade biológica. Isso não significa independência, oposição dessas dimensões, ao contrário, implica uma relação natureza e sociedade. Todavia, a historicidade humana não se restringe ao aspecto biológico, à natureza orgânica, mas vai além, num processo que envolve a “história social”. A partir do trabalho, ocorre uma produção e reprodução da cultura humana num processo dialético entre apropriação e objetivação. O homem apropria-se da natureza transformando-a e inserindo à sua prática social. Isso é o primeiro ato histórico produzido pelo homem, com fins de satisfazer às suas necessidades para sobrevivência. Paralelamente a essa apropriação ocorre um processo de objetivação em que é incorporada a prática social de dada realidade. A partir do contexto sociocultural, são geradas necessidades, surgindo “novas apropriações e novas objetivações, num processo sem fim. Esse processo dialético constitui-se a dinâmica da historicidade humana”. Diante do exposto, ressalta Duarte:

Os processos de produção e difusão do conhecimento não podem, numa perspectiva historicizadora do ser humano, ser analisados sob a ótica de um abstrato sujeito cognoscente que interage com os objetos de conhecimento por meio de esquemas próprios da interação biológica que um organismo estabelece com o meio ambiente. Seja na produção de um conhecimento socialmente novo, seja na apropriação dos conhecimentos já existentes pelos indivíduos, a análise epistemológica precisa caracterizar justamente os

elementos que configuram a inevitável historicidade da relação entre sujeito e objeto (DUARTE, 2001, p. 156).

A apropriação e a objetivação são fundamentais no processo de desenvolvimento do ser humano. Entretanto, em determinados contextos histórico-sociais, como a sociedade capitalista, os resultados podem ser a expressão dessas relações alienantes (DUARTE, 2001):

O lema “aprender a aprender” apoia-se em concepções naturalizantes das relações entre indivíduo e sociedade. Acrescentamos agora a essa afirmação a de que o “aprender a aprender” está inserido no universo ideológico da naturalização do mercado. “Aprender a aprender” é, na verdade, aprender a buscar, por si mesmo, entre as ofertas do mercado do conhecimento, as informações e os saberes necessários à adaptação a um determinado tipo de atividade. No “aprender a aprender”, conhecer é interagir, é trocar. Assim, o lema “aprender a aprender” mantém grande sintonia com as ideias do homem como um comerciante e da sociedade como uma sociedade mercantil (DUARTE, 2001, p. 170).

Nas sociedades capitalistas, a individualidade humana, no sentido da particularidade do homem enquanto sujeito humano histórico-social, portador de singularidades, tende a ser substituída pela universalidade das relações, mediadas pela mercadoria e pelo dinheiro utilizado como valor de troca e como moeda capitalista para medir as produções humanas. Há uma “substituição das relações de dependência locais e pessoais, por uma relação de dependência universal, impessoal e unilateral”. (DUARTE, 2001, p. 190-191). Prioriza-se o individualismo, as relações mercantis e o esvaziamento das relações humanas. Na verdade, nossa individualidade depende das experiências históricas sociais, através das quais vamos nos tornando capazes de nos objetivarmos como seres humanos. Todavia, na sociedade capitalista, nossa formação como indivíduo está cerceada, limitada pelo fato de que a riqueza material e não material transformam-se, nessa sociedade, em capital.

Ramos (2012) revela que as “políticas pedagógicas baseadas em competências” apresentam, por um lado, um “neo (pragmatismo)” e, por outro, um “neo (tecnicismo)”, uma vez que:

a) reduzem as chamadas competências profissionais aos desempenhos observáveis; b) reduzem a natureza do conhecimento ao desempenho que ele pode desencadear; c) consideram a atividade profissional competente como uma justaposição de comportamentos elementares cuja aquisição obedeceria a um processo cumulativo; d) não colocam a efetiva questão sobre os processos de aprendizagem, que subjazem aos comportamentos e desempenhos: os conteúdos da capacidade (RAMOS, 2012, p. 205).

Nesse sentido, conforme explicita Saviani (2013a), ocorre uma redefinição tanto do Estado quanto das escolas, já que, em substituição à rigidez, à padronização preconizada pelo paradigma tecnicista inspirado no taylorismo/fordismo, institui-se a flexibilização dos processos, de acordo com os fundamentos toyotistas. “Estamos, pois, diante de um neotecnicismo: o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados. É pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e produtividade” (SAVIANI, 2013a, p. 439).

Além disso, sob a configuração da pedagogia das competências e suas derivações, ocorreu, no âmbito do trabalho, um deslocamento da qualificação para as competências. Já no contexto da escola, houve outro deslocamento, do ensino centrado nas disciplinas para um ensino definido pela aquisição de competências. Na verdade, trata-se de uma pedagogia que imprime a lógica mercadológica no campo educativo (SAVIANI, 2013a, p. 438). De acordo com Ramos:

Confrontando-se o conceito de qualificação à noção de competência, observa-se que, enquanto o primeiro pressupõe que os títulos acadêmico-profissionais atestam o domínio de conhecimentos e técnicas necessários para o exercício da atividade profissional, a noção de competência induz ao reconhecimento exclusivo da capacidade real do trabalhador, atestada frente às ações concretas de trabalho. (...) No plano das relações educativas, a discussão curricular, que toma a competência como referência, parte da crítica à compartimentação disciplinar do conhecimento, em direção a um currículo que ressalte a experiência concreta dos sujeitos como situações significativas de aprendizagem (RAMOS, 2001, p. 49-50).

No contexto de reordenação capitalista, a competência se articula às novas exigências produtivas, tendo, como princípios basilares, a flexibilidade, a autonomia, a responsabilidade e demais predicados exigidos pela polivalência. No entanto, a construção, a aquisição desses princípios ajustáveis na atual sociedade não asseguram as condições materiais para o homem viver e sobreviver. Ainda assim, diuturnamente, somos pressionados, por meios diversos, na perspectiva da melhor qualificação para a inserção social. Trata-se de uma distorção ideológica, um engodo, pois não há lugar para todos nessa sociedade burguesa.

Portanto, frente ao exposto, podemos dizer, de modo geral, que, nos países de capitalismo dependente, como o Brasil, há uma forte tendência de assimilação dos fundamentos da “sociedade do conhecimento” que altera a organização do trabalho docente e reconfigura, sobretudo, a função da escola.

### 2.3 O lugar da escola no processo de mundialização da educação

*Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microorganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual.*

*(Marilena Chaui)*

A epígrafe de Chaui denuncia o lugar designado à Universidade no contexto do capitalismo. Sob esse referencial mercadológico, a universidade deixou de ser uma instituição social e passou a ser uma organização social, significando algo bastante diverso, até mesmo contrário. A primeira se constitui por um conjunto de “ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa”, com projetos que expressam as contradições sociais (CHAUI, 2003, p. 6). Sua referência de valores e normas se pauta na sociedade. A segunda se baseia em “meios” (administrativos), visando a objetivos particulares, utilizando procedimentos de gestão oriundos do campo administrativo produtivo. Na organização social, a referência de valores é, ela própria, num “processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares” (CHAUI, 2003, p. 6).

Com base nos estudos de Chaui (2003), podemos trazer essa análise para o âmbito da Educação Básica. Assim como a universidade, a escola, no contexto da reconfiguração do capitalismo, é impingida a se tornar uma organização social, necessitando, portanto, de incorporar valores e procedimentos mercadológicos. Deve, assim, estar estruturada com modelos de gestão, estratégias de produtividade, eficácia, flexibilidade e avaliação visando a um controle de resultados.

Nessa perspectiva, as instituições educacionais, enquanto instâncias produtoras de conhecimentos, são colocadas como moedas econômicas fundamentais no processo produtivo, intencionando uma elevação científico-tecnológica, para expansão de lucros e de competitividade. Assim, o processo formativo desenvolvido nos estabelecimentos escolares demanda flexibilidade, devendo utilizar procedimentos práticos e rápidos para transmissão de conhecimentos, além de estratégias para facilitar a aquisição de habilidade. Tudo isso que Chaui (2003) aponta estar ocorrendo com a universidade pode ser identificado também no âmbito da Educação Básica. Essas diretrizes educacionais estão presentes nas orientações da Unesco, através do Relatório Delors, discutido anteriormente.

Nesse sentido, fundamentando em Chaui (2003), pode-se considerar o movimento da escola para adequá-la a uma organização social estruturada com propostas de funcionamento

alheias ao processo de formação intelectual e com restrição de autonomia. Nessa organização social, não há tempo para reflexão sobre o processo de construção do conhecimento. Aliás, esse processo deve ser o mais pragmático e produtivo possível, avaliando “em quanto tempo, com que custo e quanto foi produzido” (CHAUI, 2003, p. 8).

Observa-se uma perda de autonomia das instituições educativas, visto que necessitam atuar em processos de formação humana, atrelados às demandas produtivas. A heteronomia denunciada por Marilena Chaui (2003) pode ser observada nas políticas educacionais formuladas a partir de orientações de agências transnacionais, nacionais e demais sujeitos coletivos externos à instituição escolar. No âmbito da escola pública, temos exemplos concretos dessa problemática: adequação do processo educativo às exigências mercadológicas (Relatório Delors, sociedade do conhecimento e suas derivações), modelos gerenciais na gestão escolar, avaliações externas pautadas em critérios de eficiência, competitividade sendo utilizadas como instrumento para verificação e construção da qualidade educativa, dentre outros.

Nessa linha, os sistemas escolares são levados a assimilar a organização e a gestão do trabalho desenvolvidas na regência do toyotismo. Discursos e práticas educacionais derivadas desse paradigma produtivo já podem ser observados, “como o combate de toda forma de desperdício através das ferramentas de qualidade total ou a concepção do administrador escolar como ‘gestor de negócios’, através de uma reedição da dimensão empresarial da gestão escolar” (KUENZER, 2005, p. 10).

A flexibilidade nos processos educativos também é uma forma de incorporação na educação de princípios produtivos. Essa flexibilização se expressa, por exemplo, na proposta de uma formação escolar aberta “aos desafios de um mundo em rápida transformação”, em outros termos, uma formação para adaptação (DELORS, 1996, p. 19). Trata-se de uma orientação educacional bem explícita nas formulações do Relatório da Unesco, conforme fora discutido na primeira seção deste capítulo.

Nessa perspectiva, o movimento de reconfiguração da escola para torná-la uma organização social se desenvolve atualmente, fundamentado numa organização escolar sob a lógica do neotecnicismo, que preconiza uma flexibilização dos processos educativos, similar aos processos toyotistas. Ocorre uma transposição de conceitos do âmbito empresarial para o âmbito escolar, pois o aparelho estatal, em seu processo de redefinição, firma parcerias com a iniciativa privada e incorpora seus postulados, visando a uma maximização dos resultados escolares (SAVIANI, 2013a).

Nessa dinâmica, o trabalho pedagógico assimila as determinações produtivas, expressando-se de forma fragmentada e heterônoma, embora o discurso seja de composição de

uma totalidade e de autonomia. Kuenzer (2005) denuncia que ocorre uma polivalência. “Por polivalência entende-se a ampliação da capacidade do trabalhador para aplicar novas tecnologias, sem que haja mudança qualitativa desta capacidade” (KUENZER, 2005, p. 11). Assim, o trabalhador necessita desenvolver várias funções, sem, no entanto, ter o entendimento da totalidade, ou seja, é uma junção de partes apoiada em conhecimentos empíricos sem a necessidade de apropriação de conhecimentos científicos. Em outras palavras, uma racionalização do trabalho fundamentada nos preceitos positivistas das somas das partes (KUENZER, 2005).

Já a politecnia, segundo essa mesma autora, denota um conhecimento intelectual da técnica. Dessa forma, trata-se de algo que supera a incorporação apenas empírica, devendo ocorrer uma compreensão das partes para se chegar à totalidade, o que demanda desenvolvimento intelectual autônomo e ético. Essa compreensão das partes não significa o domínio dos fatos isoladamente, mas um entendimento das relações que os constituem, mediada pelo contexto histórico (KUENZER, 2005). Nas palavras da autora:

Do ponto de vista da organização do trabalho pedagógico, a politecnia implica em tomar a escola como totalidade, em compreender a gestão como prática social de intervenção na realidade tendo em vista a sua transformação, e em uma nova qualidade na formação dos profissionais da educação, pedagogos e professores, a partir de uma sólida base comum que tome as relações entre sociedade e educação, as formas de organização e gestão do trabalho pedagógico, as políticas, os fundamentos e as práticas educativas, que os conduza ao “domínio intelectual da técnica” (KUENZER, 2005, p. 12).

Contudo, as propostas educativas que chegam ao espaço escolar apontam para formulações apoiadas muito mais na “polivalência” do que na “politecnia”. Essa polivalência que separa teoria e prática, que cinde o trabalho pedagógico, mostra-se funcional à ordem vigente. A esse propósito:

O surgimento da divisão técnica do trabalho escolar - que reflete a própria divisão social do trabalho - não pode, então ser dissociado das necessidades históricas de recomposição do papel da escola e do sistema educacional, na fase monopolista do capitalismo (FRIGOTTO, 1999, p. 169).

Nessa conjuntura, para manutenção e ampliação do projeto de sociabilidade hegemônica, são utilizados mecanismos variados. Kuenzer (2005) destaca que se encontra em curso, no campo da educação, um processo de “inclusão excludente”. Trata-se de estratégias de incluir todos os indivíduos em níveis e modalidades no sistema escolar, sem a necessidade de

cumprir os padrões de exigência necessários para a entrada no mercado de trabalho. Em outros termos, trata-se de colocar todos na escola, porém, uma inclusão sem qualidade. Esses indivíduos, apesar de estarem na escola, ainda permanecerão excluídos do mercado de trabalho e da vida social. É uma estratégia designada por Kuenzer (2005) de “empurroterapia”, que visa apenas melhorar estatisticamente o gráfico da educação. Isso ocorre através de “ciclagem, aceleração de fluxo, progressão automática, classes de aceleração, e assim por diante” (KUENZER, 2005, p. 15). A autora assevera que se trata de princípios fundamentados na pedagogia das competências, que atua a serviço do capital.

Assim, a escola pública torna-se lócus para sedimentação de um projeto societário baseado em concepções mercadológicas oriundas da perspectiva neoliberal de estruturar o Estado e seus aparelhos culturais, como é o caso da escola. Sob essa referência, estabelece-se um paradigma de gestão educacional que incorpora a lógica produtiva, através da utilização de procedimentos oriundos da administração de empresas, com estratégias de racionalização técnica e financeira, uma flexibilização nos processos educativos e um controle de resultados do produto educativo (SOLANO, 2013). Emergem, assim, novas formas de gerir a educação. Nesse contexto, as políticas de avaliações externas circunscrevem esse modelo educacional gerencial, sendo colocadas como instrumentos para nortear o processo educativo e como parâmetro capaz de mensurar a qualidade do ensino público.

É importante compreender que o lugar designado à escola pública deve estar alinhado ao projeto societário gestado em contextos globais. Como a instituição escolar não está apartada desses condicionantes externos, ela tende a absorvê-los. Nesse sentido, o paradigma gerencial da educação materializado nas escolas se expressa como crítica ao modelo de gestão burocrática. Tal modelo foi questionado, sendo preterido, e, em seu lugar, evidenciaram-se paradigmas de gestão pública com ênfase na eficiência, eficácia, qualidade, transparência e prestação de contas. A retórica da modernização dos setores públicos e busca de eficiência vêm sendo conduzidas pela Nova Gestão Pública<sup>40</sup> (NGP), em consonância com os postulados preconizados pela contrarreforma do Estado.

Conforme discutimos anteriormente, a base desse novo paradigma pauta-se em parcerias com o setor privado, com ONGs e demais entidades da sociedade civil, visando implantar modelos gerenciais nas instituições públicas, com mecanismos de avaliação de desempenho dos profissionais e dos sistemas, sob a justificativa da necessidade de buscar eficiência e qualidade dos serviços públicos. São adotadas estratégias de flexibilização dos procedimentos

---

<sup>40</sup> Em inglês corresponde New Public Management (NPM).

organizacionais, medidas de produtividade, buscando elevar a qualidade dos serviços com foco nos resultados.

Nesse cenário, as funções estatais são alteradas, emergindo um Estado que assume a função de regulador, de avaliador e não de exclusivo provedor do bem público. São mudanças que se articulam com as demandas do processo de mundialização do capital. No âmbito educacional, o bloco no poder, subordinando-se às instâncias internacionais, institui sistemas de avaliação para avaliar, monitorar e controlar a educação pública. Segundo Oliveira (2015, p. 640), “a NGP tem na avaliação um de seus principais mecanismos de regulação”.

Nesse contexto, configuram-se as avaliações em larga escala da educação, tema que se constitui como objeto desta investigação científica sob a forma de doutoramento. A avaliação externa da educação assumiu grande centralidade. Nas palavras de Afonso (2014, p. 495), tem ocorrido uma “internacionalização crescente dos processos avaliativos”. Os discursos oficiais estabelecem uma relação entre avaliação e qualidade educativa, alegando que, a partir de provas em larga escala, elevam-se os níveis qualitativos do ensino e, conseqüentemente, haverá também uma melhora no desenvolvimento econômico social dos países.

Contudo, Barroso ressalta que tem ocorrido uma verdadeira obsessão pela avaliação da educação, sob uma retórica que afirma que se deve avaliar desde aos primeiros anos escolares até o final da escolaridade, todos devem ser avaliados (alunos, professores, escola). O autor assevera que, contrariamente a isso, os países mais bem qualificados no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), e que tem os melhores processos pedagógicos, como Finlândia, por exemplo, rejeitam as avaliações estandardizadas, não as praticam. Eles valorizam primeiramente as condições de trabalho e a formação de professores (BARROSO; LIMA, 2015).

Afonso (2011) coaduna com a tese de que não há relação direta entre melhoria da qualidade educativa e avaliação. Segundo ele, se a qualidade for pensada como algo que é mensurável, essa qualidade pode até ser capturada em alguns indicadores presentes nas avaliações estandardizadas. A despeito disso, há de se ressaltar que alguns exames padronizados são tecnicamente muito bem feitos, como é o caso do Pisa, que se mostra muito elaborado. Importante salientar que a questão não se refere à capacidade técnica do instrumento avaliativo, o que está em causa é que o processo pedagógico possui várias dimensões passíveis de serem avaliadas. Uma escola de qualidade precisa contemplar três dimensões inseparáveis, quais sejam: qualidade científica, qualidade pedagógica e qualidade democrática. “Ou seja, a escola só tem qualidade se for democrática, só é democrática se ensinar aos alunos aquilo que deve ser ensinado, não devendo haver uma dualização do currículo, de acordo com a origem social

dos alunos” (AFONSO, 2011, s/p.). De acordo com o pesquisador, o que tem sido evidenciado na agenda neoliberal é a separação dessas três dimensões qualitativas.

Assim, no próximo capítulo, iremos abordar a dimensão histórica da avaliação em larga escala, bem como suas implicações para o trabalho docente.

**PARTE 2**

**HISTORICIDADE DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS  
POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: DESAFIOS PARA O  
TRABALHO DOCENTE**

O objetivo desta segunda parte é fazer uma discussão histórica sobre as avaliações em larga escala e sua interface com o trabalho docente. Estruturamos o estudo dessa parte histórica em dois capítulos: terceiro e quarto. No terceiro capítulo, realizamos uma discussão acerca da qualidade da educação no bojo da concepção neoliberal, bem como a problemática das políticas de avaliação em larga escala e sua interface com o trabalho docente. No quarto capítulo, dedicamo-nos ao estudo sobre as políticas de avaliação em larga escala em contexto brasileiro, assim como analisamos seus desdobramentos para o trabalho docente.

**3 A CONCEPÇÃO NEOLIBERAL DE QUALIDADE DE ENSINO E A QUESTÃO DAS  
POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA**

Neste capítulo, estudamos a concepção neoliberal e a qualidade educativa anunciada nas políticas educacionais, assim como as avaliações em larga escala e o trabalho docente. Apresentamos um estudo mais geral, não circunscrito a uma realidade educacional. Foi possível compreender que qualidade educativa é um termo polissêmico. Na contemporaneidade, tem se estabelecido um discurso que aponta que a melhoria da educação se articula com a ampliação de implantação de políticas de avaliação externas.

Nesse contexto, a avaliação se constitui como uma das bases para desenvolvimento e regulação do projeto hegemônico. A avaliação da educação se apresenta como um instrumento de regulação das políticas públicas, sendo instituídos modelos de gestão com base em perspectivas gerenciais, assentados em mecanismos gerencialistas que introduzem na escola a lógica mercadológica de busca de eficiência e conseqüente melhoria dos resultados. São mecanismos que alteram a organização da escola e proporcionam impactos sobre o trabalho docente.

### 3.1 Concepção neoliberal e a qualidade educativa

*(...) o Sputnik forçou os EUA a fazer uma autoavaliação que questionou o seu sistema educacional, o seu poderio científico, técnico e industrial, e mesmo a sua fibra como nação. Afinal, o que deu errado?"*

*(BROOKE, 2012)*

A busca por uma educação de qualidade pautada na competição tem assumido centralidade nas propostas de reformas dos sistemas educativos de grande parte dos países. O lançamento do satélite *Sputnik*, em 1957, pelos russos, foi certamente o exemplo paradigmático mundial de uma grande competição que reverberou no âmbito educacional. Ou seja, num contexto de disputa pela supremacia econômica e militar mundial travada entre Estados Unidos e a então União Soviética, a perda da superioridade espacial gerou um grande descontentamento dos americanos e uma culpabilização do sistema educacional, além de exacerbação dos valores competitivos. O episódio ocasionou uma autoavaliação sobre a qualidade da educação desenvolvida no país, concluindo-se que a derrota espacial frente aos soviéticos estava vinculada à defasagem qualitativa dos sistemas educacionais americanos.

Assim, a educação necessitava ser reformulada via reformas curriculares, buscando um currículo escolar com ênfase no desenvolvimento científico, capaz de potencializar a competitividade. Além disso, os testes externos também se intensificaram como instrumentos para monitorar o currículo escolar e medir a qualidade educativa americana (BROOKE, 2012).

Preocupados com a perda de competitividade, num contexto de fortes austeridades oriundas das políticas neoliberais, em 1983, sob a regência do governo Reagan, os EUA lançam o relatório intitulado “Uma Nação em Risco”, que apresenta uma avaliação negativa do sistema educacional americano, diagnosticando uma queda da qualidade do ensino nas escolas do país. A partir desse relatório, impulsiona-se um ciclo de reformas educativas, visando à melhoria da qualidade de ensino nas escolas americanas, sendo a avaliação externa o instrumento para monitorar os avanços qualitativos (BROOKE, 2012).

Ao responsabilizar a educação pelo atraso tecnológico e pela perda de competitividade mundial, a publicação do referido relatório trouxe grande mobilização na sociedade americana e legitimou um discurso pela busca da melhoria educacional. Tal perspectiva colocou a educação como culpada e, ao mesmo tempo, como meio para resolver a crise de competitividade dos EUA. Nesse sentido, a melhoria da qualidade educativa foi enfatizada,

devendo ser implantadas medidas para busca de eficácia, em que a escola, professores e alunos seriam responsabilizados pelos resultados alcançados.

É válido registrar que, nos Estados Unidos, a primeira experiência de avaliação de sistema educacional ocorreu em 1934, através do programa chamado de *Eight Year Study*. A experiência, implantada em 30 escolas americanas, que intentava avaliar o desempenho dos estudantes, durante o período de oito anos, surge diante da preocupação com uma entrada massiva de jovens à escola. Nesse mesmo país, em 1968, realizou-se “o primeiro grande levantamento educacional em larga escala, dando origem ao chamado Relatório Coleman” (HORTA, 2007, p. 14). Esses dados marcam o pioneirismo norte-americano em pesquisas sobre avaliação da educação e se articulam com os normativos legais que faziam a defesa dos direitos civis dos negros americanos. Bonamino ressalta sobre o Relatório Coleman:

Por meio da análise dos testes de desempenho dos alunos, os pesquisadores constataram que as características do meio familiar, especialmente o status socioeconômico dos pais e o pertencimento a minorias étnicas explicavam melhor as diferenças de resultados observados do que a própria escola (BONAMINO, 2002, p. 26).

Com esses estudos, concluiu-se que os fatores socioeconômicos possuem relação com o processo de aprendizagem, intensificando-se o debate sobre as variáveis que interferem na qualidade da educação. Além disso, esses resultados impulsionaram, nos EUA, propostas de educação compensatória, como mecanismos para aliviar as carências sociais e culturais, promover oportunidades educacionais e diminuir as desigualdades sociais (BONAMINO, 2002). A autora ressalta, ainda, que, nos anos 1960 e 1970, as justificativas dos desempenhos escolares insatisfatórios eram associadas a fatores externos à escola. Já nos anos 1980, os fatores intraescolares também são considerados como causadores de fracasso.

No bojo do “ciclo de reformas”, a Inglaterra, no governo Thatcher, também propõe mudanças no sistema educativo. São apresentadas propostas de reformas educativas que sinalizam, entre outras medidas, o estabelecimento de um currículo único para os níveis de escolaridade obrigatória e a implementação de um sistema de avaliação nacional. Visavam verificar o desempenho acadêmico dos alunos articulado ao monitoramento sobre a qualidade do ensino escolar. São estratégias alinhadas aos fundamentos neoliberais no sentido de implementar mecanismos de verificação de desempenho escolar, com fins de controlar se o trabalho desenvolvido na escola, sobretudo a partir do currículo, atendia às demandas econômicas e possibilitava a competitividade internacional (AFONSO, 2009a).

Nesse contexto, tem ocorrido uma “internacionalização crescente dos processos avaliativos, designado ainda de globalização da avaliação” (AFONSO, 2014, p. 495). O autor destaca três fases do Estado-avaliador no que tange à avaliação da educação: primeira fase - por volta dos anos 1980 com os governos Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos EUA, inicia-se uma introdução de mecanismos *accountability*<sup>41</sup> através de avaliações estandardizadas em contexto nacional; segunda fase - transcorrendo entre 1990 aos anos 2000, evidencia o protagonismo das agências internacionais - OCDE, União Europeia, BM - com estabelecimento de políticas de avaliação comparada internacionalmente como Pisa; terceira fase - designada provisoriamente, segundo o supracitado autor, de pós-Estado-avaliador, ainda está em curso, caracterizando-se por uma maior retração dos Estados nacionais e maior protagonismo das instâncias transnacionais, sobretudo OMC e BM, com uma “transnacionalização da prática avaliativa”, além de desenvolver uma intensa “mercantilização global da educação” e privatização (AFONSO, 2013). Assim:

(...) já há alguns indícios que permitem sugerir a hipótese de uma terceira fase do Estado-avaliador onde, por exemplo, agências como a Organização Mundial do Comércio (OMC) continuarão a fazer tudo para induzir mais processos de liberalização e de mercadorização da educação, nomeadamente aqueles que já estão em curso através da expansão internacional dos sistemas de *franchising*, da modularização e estandardização curricular e da ampliação dos sistemas e agências de avaliação, eventualmente retirados num futuro próximo do controlo autónomo dos Estado-nacionais, tal como acontece hoje com as chamadas agências de *rating* (AFONSO, 2014, p. 499).

O autor ressalta que pode haver uma coexistência entre as três fases ou não, ou seja, elas não são estanques e, também, não defende uma perspectiva evolucionista. No contexto da primeira fase do Estado-avaliador, no âmbito do relatório “Uma Nação em Risco”, nos EUA, são introduzidas avaliações estandardizadas com mecanismos de *accountability* visando prestação de contas e responsabilização de instituições, bem como de profissionais da educação (AFONSO, 2013).

“‘Uma Nação em Risco’ deu crédito à ideia da reforma baseada em padrões e marcou o princípio da era de *accountability* (responsabilização)” (BROOKE, 2012, p. 143). Além de evidenciar os resultados acadêmicos dos alunos como principal função da escola, o relatório

---

<sup>41</sup> “Expressão utilizada para tratar da obrigação e capacidade de uma pessoa ou instituição de prestar contas a outra pessoa ou instituição. (...) É importante ressaltar que o aludido termo não diz respeito apenas às explicações ou justificativas apresentadas para sustentar as escolhas políticas. O termo *accountability* implica que as ações dos representantes sejam passíveis de recompensa ou punição por parte dos representados. Essa premissa é uma das principais diferenças entre a *accountability* e a simples prestação de contas” (MARQUES, 2015).

americano justificou e legitimou a utilização das avaliações externas para mensurar a eficácia das escolas e do trabalho docente. Posteriormente, em 2002, o programa “Nenhuma Criança Fica para Trás<sup>42</sup>” (NCLB), implementado no governo Bush, reiterou a perspectiva de utilização de testes padronizados, como estratégia para garantir a qualidade da educação calcada em uma concepção mercantilista.

É válido registrar a variação semântica do termo *accountability*<sup>43</sup>. O vocábulo tem sido tema recorrente na agenda de discussões político-sociais da contemporaneidade, denotando diferentes significados e abordagens em campos diversos.

Importa compreender que as reformas estão em sintonia com as alterações e as tensões desenvolvidas em contextos internacionais e nacionais, demonstrando a intrínseca relação entre os fatores políticos, econômicos, culturais, bem como com o contexto histórico. No campo educacional, as reformas também preservam essa similaridade, ou seja, não se dissociam das transformações societárias, ou melhor dizendo, tendem a responder às exigências oriundas de contextos globais. Segundo Afonso, “as reformas podem ser interpretadas como respostas pragmáticas às tendências de crise na educação pública, envolvendo um discurso e um aparato cujo objectivo principal é fazer a gestão dessa mesma crise” (AFONSO, 2009b, p. 57).

Nessa conjuntura, forja-se um discurso ideológico que culpabiliza a escola e os professores pelas crises econômicas. A saída dessa crise passa pela utilização de mecanismos tecnocráticos, oriundos do campo mercadológico, que estabelecem um maior controle sobre o trabalho docente. Como exemplo paradigmático dessa situação, temos as reformas educativas desenvolvidas nos EUA e Inglaterra, nos anos 1980 e 1990, que instituíram as avaliações em larga escala como objeto de controle e de mensuração da qualidade educacional. Sobre essa questão:

As explicações da crise económica dos EUA – baseadas nos défices de qualidade da educação escolar e traduzidas em indicadores como os resultados dos exames e outros factores associados – têm sido muito discutidas e problematizadas por diferentes autores que consideram ser uma estratégia freqüente “exportar as crises” para fora do âmbito da economia, atribuindo ao sistema educativo os desaires do sistema económico, e culpabilizando as escolas e os professores pelos índices de desemprego e subemprego (AFONSO, 2009b, p. 87).

Assim, as reformas educativas desenvolvidas nos países hegemônicos, nos anos 1980, 1990, que serviram de parâmetros para outros países do globo, difundiam a “excelência, a

---

<sup>42</sup> Em inglês: *No Child Left Behind*

<sup>43</sup> Mais adiante iremos retomar a discussão acerca da *accountability*.

eficácia, a competitividade” e demais elementos oriundos do estatuto econômico. Contudo, “as reformas educativas tenderam a obscurecer quer a definição, quer a origem dos problemas educativos, tendo assim um certo efeito de manipulação que contribuiu para a adaptação às ideologias neoconservadoras e neoliberais” (AFONSO, 2009b, p. 88).

Nesse contexto, transcorreu a Conferência de Jomtien, mencionada anteriormente neste trabalho, como um marco da internacionalização das reformas políticas educativas para América Latina e Caribe. O referido evento, a partir das orientações de suas agências financiadoras, produziu um documento intitulado “Declaração Mundial da Educação para Todos”, que, conforme já discutimos, serviu de parâmetro para as diretrizes educacionais dos países signatários. Entre outras discussões e prioridades, o documento ressalta que a universalização da Educação Básica necessita estar acompanhada de melhoria na qualidade da aprendizagem e de equidade.

Enquanto uma das agências multilaterais responsável pelo evento de Jomtien, a Unesco elaborou um Relatório intitulado “Educação para Todos - O Imperativo da Qualidade”. Como o próprio nome sugere, a questão da qualidade é evidenciada, sob a justificativa de que o grande desafio dos sistemas educativos mundiais significa que uma “educação para todos não pode ser alcançada sem que haja melhorias em sua qualidade”. Trata-se de um documento que buscou monitorar os objetivos educacionais traçados a partir de Jomtien e demais eventos similares ocorridos posteriormente, designado de “Relatório de Monitoramento Global de EPT (Educação para Todos)” (UNESCO, 2005). O documento define qualidade da seguinte forma:

Definindo qualidade: dois princípios caracterizam grande parte das tentativas de definir qualidade em educação. O primeiro identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o principal objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Consequentemente, o sucesso dos sistemas em realizar este objetivo é um dos indicadores de sua qualidade. O segundo enfatiza o papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no provimento do desenvolvimento criativo e emocional. É mais difícil avaliar e comparar a realização desses objetivos entre os países (UNESCO, 2005, p. 17).

Nessa linha, ainda de acordo com a Unesco, a “qualidade está no cerne da educação”, em que as nações necessitam se comprometer no oferecimento de uma educação “primária de boa qualidade”, além de aprimorar os aspectos qualitativos para assegurar a “excelência dos resultados educacionais reconhecidos e mensuráveis” (UNESCO, 2005, p. 05). Embora haja uma preocupação explícita com a questão da qualidade educacional, devemos observar os

meandros desse discurso. Trata-se de uma forma de monitorar a qualidade de ensino por meio de controle de resultado do produto, desconsiderando todo o processo de aprendizagem.

Quando o documento da Unesco faz referência à melhoria do desenvolvimento cognitivo dos alunos, devemos nos reportar a outras produções da mesma agência, como o Relatório Delors, aqui já analisado e problematizado. Reiterando a problemática de modo sucinto, lembramos que esse desenvolvimento cognitivo se traduz em aquisição de competências baseadas no lema “aprender a aprender”.

A Unesco considera, ainda, que “a educação de melhor qualidade contribui para rendimentos mais altos durante a vida e para um crescimento econômico-nacional mais consistente (UNESCO, 2005, p. 17). Face a esse argumento, que a princípio advoga em prol do bem coletivo, devemos ponderar no sentido de entender que, no seio de uma sociedade regida pelos princípios capitalistas, a ampliação de rendimentos econômicos é algo para poucos, sendo as disparidades econômicas funcionais ao sistema.

Além disso, essa agência internacional sugere alguns aspectos que devem ser desenvolvidos para o êxito da qualidade educativa, alguns dos quais destacamos: investimentos na formação docente; tempo das aulas, uma vez que “escores de testes mostram de maneira bastante clara que o tempo passado em aulas de matemática, ciência e idioma afeta fortemente o desempenho nessas disciplinas”; revisão na metodologia de ensino; questão da liderança na gestão das escolas, em que “coordenadores/diretores podem influenciar de maneira bastante consistente a qualidade da educação” (UNESCO, 2005, p. 17). Observa-se que há uma hierarquização das disciplinas para a conquista da qualidade. Quanto à metodologia, pode-se dizer que se aproxima de uma vertente mais pragmática, próxima da proposta expressa no pilar “aprender a fazer”. Com relação à liderança dos gestores, pressupõe-se que a melhoria da educação se vincula com formas eficientes de gerir a instituição educativa, algo que demanda uma gestão escolar apoiada em propostas gerencialistas, típicas do contexto produtivo.

Nessa mesma perspectiva, o BM também sugere a educação como possibilidade de avanço econômico-social e alívio à pobreza. Contudo, esse organismo enfatiza que a melhoria de serviços públicos como a educação necessita de buscar formas para aprimorar a gestão dos serviços públicos. Aponta para a busca de parcerias com o setor privado, ou outras entidades, como ONGs, para aprimorar a gestão dos serviços públicos, como a educação (BM, 1997, 2004). Em relatório mais recente, o BM destaca que auxilia na “promoção da produtividade elevando a qualidade do ensino público” (BM, 2016, p. 36). Nota-se a presença de um discurso que forja a necessidade de intervenção da iniciativa privada para melhoria dos serviços públicos.

Diante do exposto, podemos dizer que os organismos internacionais, como arautos das reformas educativas para o século XXI, anunciam uma educação de qualidade para todos. Embora não desconsiderando a polissemia do termo qualidade, compreendemos que os parâmetros qualitativos para a educação pública dessas agências multilaterais se associam a valores econômicos, produtivos, evidenciando objetivos que não são compatíveis com uma educação efetivamente de qualidade. Nessa lógica, os condicionantes históricos, sociais e materiais que perpassam a educação são desconsiderados, como se a instituição escolar estivesse apartada da sociedade, bastando estabelecer um pacote de medidas para resolver os problemas do ensino.

Em consonância com esse pressuposto, imperou uma perspectiva neoliberal estabelecendo um discurso em que a educação passava por uma crise vinculada à ausência de qualidade e a ineficiente gestão dos sistemas educativos. Sob essa retórica:

Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamente no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. No seu âmbito, não foi estabelecido o necessário sistema de prêmios e castigos, que recompensa ou pune as ações e decisões individuais; em suma, um sistema em que os “melhores” triunfam e os “piores” fracassam (GENTILI, 1998, p. 18).

Nessa perspectiva, a melhoria da educação necessita ser perseguida intensamente, pois se apresenta como elemento fundamental no desenvolvimento econômico de uma nação. Contudo, a elevação da qualidade de ensino, pautada nesses princípios, imprime outra conotação à educação, distinta de sua dimensão constitucional compreendida enquanto direito público que deve ser assegurado a todos indivíduos. A retórica da “racionalidade administrativa persegue a eficiência como um fim, o que acaba por retirar o foco da discussão sobre o direito à educação” (OLIVEIRA, 2015, p. 641).

Observa-se que essa ênfase na eficiência se baseia na melhoria do ensino, pautada em méritos individuais, sob a suposta existência de uma igualdade de condições para todos os indivíduos, indistintamente. Porém, frente às condições materiais de existência de nossa sociedade, essa igualdade não existe, apresentando-se apenas como uma igualdade formal e não real.

Todavia, as reformas educativas de viés neoliberal introduziram, intencionalmente, uma lógica mercadológica no espaço educacional, associada ao processo de reestruturação

produtiva, funcionando como canal para difusão do projeto hegemônico de sociabilidade. Com isso, as políticas educativas contemporâneas têm investido amplamente na elevação da qualidade do ensino, na ampliação da escolaridade, visando assegurar as condições de competitividade, produtividade e demais requisitos exigidos pelo setor produtivo. “Obviamente, trata-se de um critério mercadológico da qualidade de ensino expresso no conceito de qualidade total” (OLIVEIRA, 2009, p. 241).

Num contexto de exacerbação dos valores capitalistas e das novas demandas para a força de trabalho, o capital, através do empresariado internacional, nacional, bem como de outras entidades ligadas ao setor produtivo, busca, cada vez mais, intermediar o processo de formação humana através da educação escolar. A busca por uma educação de qualidade possui contradições, pois tanto a classe burguesa quanto a classe trabalhadora anseiam por uma formação educativa que atenda a seus interesses. A primeira visa a uma formação que promova “uma nova qualificação que, face à reestruturação econômica sob nova base técnica, lhes possibilite efetivar a reconversão tecnológica que os torne competitivos no embate da concorrência intercapitalista” (FRIGOTTO, 2010, p. 150-151). Já a segunda almeja um processo educativo sólido que possibilita a apreensão dos conhecimentos construídos historicamente, promovendo uma formação intelectual que possa atuar na direção da emancipação do homem. Conquanto, obviamente, sejam interesses antagônicos, que se assentam em bases teóricas distintas, ambos perseguem a melhoria da qualidade do ensino escolar.

Paro (1998) reitera que a educação não possui os mesmos objetivos que uma empresa capitalista. Enquanto esta se constitui pelos lucros, aquela se refere à formação de sujeitos históricos. Entretanto, as políticas educacionais tendem a ignorar esse pressuposto. Assim, os meios utilizados no processo de formação humana muitas vezes não se articulam com os fins. De acordo com o autor, a educação é um processo que abarca atividades de direção, serviços de secretaria, demais tarefas complementares, além do próprio processo de aprendizagem. Todas essas atividades necessitam ser consideradas no processo educativo, devem ser mediadas com a finalidade da educação. Todavia, o que tem prevalecido na maioria das escolas é a utilização de meios que não se articulam com os fins educativos. Assim, ocorre uma burocratização das atividades escolares e, conseqüentemente, uma perda dos objetivos educativos (PARO, 1998).

Nesse debate, é válido registrar que o termo qualidade da educação é polissêmico, abriga diferentes significados e atende a diversas demandas. De acordo com Enguita (2002), é necessário compreender as verdadeiras intencionalidades desse discurso, visto que o problema

da qualidade sempre esteve presente, ganhando, porém, mais visibilidade no contexto contemporâneo. Observa-se uma substituição do discurso da igualdade e da igualdade de oportunidades pelo discurso da qualidade da educação. No campo educacional, quando se quer aproximar qualidade ao significado de igualdade, refere-se à busca dos processos qualitativos. No entanto, segundo o referido autor, também significa não o melhor para todos, mas para uns poucos e igual ou pior para os demais. O autor alerta que a busca pela efetivação da qualidade não é algo demoníaco, visto que “o acesso a todo recurso escasso começa sempre por constituir um problema quantitativo para converter-se posteriormente, quando a escassez já não é tanta, em uma questão qualitativa” (ENGUITA, 2002, p. 96).

Assim, segundo Enguita (2002), a educação passou, primeiramente, pela busca da universalização da Educação Básica. A ênfase era o acesso suficiente, a quantidade, a questão da qualidade ainda não era central. O processo se constituiu em colocar todos no espaço escolar, sem haver nenhum questionamento da qualidade dos processos educativos até então desenvolvidos nessa escola que atendia a um grupo exclusivo. Presumia-se que o que era bom para alguns, seria para todos.

O termo qualidade em educação tem se modificado historicamente. No contexto do Estado de Bem-Estar-Social, as políticas sociais tendiam a mensurar a qualidade dos serviços públicos julgando que maiores recursos investidos por usuário significavam melhoria qualitativa dos serviços prestados. Posteriormente, o conceito de qualidade se atrelou à eficiência dos processos, ou seja, conseguir o máximo com o mínimo de recurso. Uma lógica não dos serviços públicos, mas própria da produção empresarial privada. Nos dias atuais, o conceito de qualidade se vincula aos resultados obtidos, numa lógica de competição mercadológica (ENGUITA, 2002).

Gentili (2002), reportando à América Latina, assevera que o discurso da qualidade educacional se desenvolveu em contraface ao discurso da democratização, incorporando o conteúdo que o termo possui no âmbito produtivo. Nesse sentido, as propostas políticas por educação de qualidade assumem dimensões mercantis, com consequências duais e antidemocráticas. Trata-se de uma estratégia hegemônica sob uma “nova retórica conservadora para a qualidade, numa dinâmica designada de duplo processo de transposição” (GENTILI, 2002, p. 116).

A primeira dimensão do supracitado processo se refere à substituição do discurso da democratização pelo da qualidade. A segunda se articula com a transposição da perspectiva de qualidade específica do campo produtivo para o contexto educacional. Nessa perspectiva, a busca pela “democratização da educação” foi sendo preterida nas políticas educacionais. Os

debates passaram a enfatizar a conquista de uma qualidade fundamentada em critérios mercantis, os quais necessitam ser mensuráveis e quantificáveis com procedimentos similares ao mundo dos negócios (GENTILI, 2002).

Sob uma versão mercantil de qualidade, emergiram propostas para estabelecer controle de qualidade total no campo educativo. A experiência americana de escola com *Total Quality Control* (TQC) serviu de referência para países<sup>44</sup> latino-americanos implantarem programas educacionais pautados em princípios empresariais de controle de qualidade no âmbito pedagógico. São propostas utilitárias, que consideram que, quanto mais procedimentos “produtivos” adotados na educação, mais “produtivo” e eficiente se torna o sistema educacional (GENTILI, 2002). Na realidade, trata-se de uma concepção ideológica de qualidade que busca estabelecer estratégias para ajustar a educação às demandas do mercado.

Dentre as estratégias para conquista da qualidade, figuram “as provas padronizadas para a medição de êxitos cognitivos, como um dos métodos mais confiáveis para o controle da qualidade da educação oferecida pelas escolas” (GENTILI, 2002, p. 157). Uma concepção restrita, reducionista, mas muito utilizada para mensurar os níveis de eficiência das escolas e dos sistemas de ensino.

Conforme ressalta Silva (2009), a questão da qualidade tem sido assumida sob o viés econômico, com a utilização de parâmetros comparativos, mensuráveis, específicos do contexto mercantil. “De acordo com essa perspectiva, a qualidade de um produto, objeto, artefato ou coisa pode ser aferida com o uso de tabelas, gráficos, opiniões, medidas e regras previamente estabelecidas” (SILVA, 2009, p. 219). Observa-se que esse procedimento tem sido transposto para o âmbito educacional para aferir a qualidade social da educação escolar. No entanto, devem-se questionar essas postulações oriundas do receituário neoliberal, uma vez que a função social da educação pública, dentro de uma perspectiva democrática emancipatória, assenta-se em propostas distintas do supracitado paradigma.

Portanto, reiteramos a polissemia do termo qualidade, ressaltando que “não se trata de uma simples disputa terminológica” (GENTILI, 2002, p. 174). A concepção de qualidade assumida pela burguesia se traduz em uma nova retórica conservadora que incorporou o vocábulo para estabelecer uma “dualização social”, em que “a qualidade quer dizer excelência

---

<sup>44</sup> No Brasil tal proposta foi desenvolvida através do programa “Escola de Qualidade Total” (EQT), sob a coordenação de Cosete Ramos, vinculada ao Núcleo Central de Qualidade e Produtividade, órgão subordinado ao MEC.

e excelência, privilégio, nunca direito” (IDEM). Devemos lutar por outra concepção de educação, visto que, ainda segundo esse autor:

‘Qualidade’ para poucos não é ‘qualidade’, é privilégio”; “a ‘qualidade’, reduzida a um simples elemento de negociação, a um objeto de compra e venda no mercado, assume a fisionomia e o caráter que define qualquer mercadoria: seu acesso diferenciado e sua distribuição seletiva”; “em uma sociedade democrática e moderna, a qualidade da educação é um direito inalienável de todos os cidadãos, sem distinção (GENTILI, 2002, p. 176)

Nesse sentido, a luta se articula por uma educação democrática de qualidade em que todos os sujeitos tenham condições de se apropriar dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade, possibilitando a construção de sua historicidade social. Para tanto, a educação deve proporcionar que o indivíduo evolua de forma individual e social. De acordo com Paro (2007), a primeira se refere aos conhecimentos necessários para o autodesenvolvimento do educando, para que ele possa usufruir dos bens culturais e sociais de forma independente e crítica. A segunda concerne à formação do sujeito, de modo que ele possa contribuir para construção de uma sociedade do “viver bem”, ou seja, onde haja possibilidade do exercício da liberdade como construção social.

Contudo, a educação contemporânea tende a se distanciar tanto da dimensão individual, quanto da social. Considerando que a dimensão individual está associada às atividades do viver bem, a escola trabalha de forma diversa a esse fim, visto que o processo de aprendizagem, muitas vezes, é desarticulado da vida cotidiana, tornando-se, assim, uma atividade desestimulante em que os educandos não têm prazer em frequentar o ambiente escolar. Da mesma forma, a dimensão social também não é contemplada, pois a escola prioriza um currículo centrado em acúmulo de informações em detrimento da formação ética dos educandos.

De acordo com Paro (2007, p. 18), o principal erro da escola atual, em relação à dimensão social, refere-se à “omissão na função de educar para a democracia”. Isso porque, segundo o autor, o desenvolvimento de uma sociedade democrática requer um fortalecimento político, no sentido de buscar ações conjuntas para solucionar seus problemas sociais, como, violência, corrupção, altos índices de desemprego, criminalidade, sucateamento dos serviços públicos e privatização dos bens estatais. Nesse sentido, quando a escola deixa de priorizar o diálogo, o desenvolvimento crítico dos alunos, a formação democrática, a ética e o exercício da cidadania ativa, ela suprime os elementos que poderiam possibilitar uma formação para a democracia e evidencia uma educação com base na competição, no individualismo e nos demais valores de uma sociedade capitalista.

Ancorado nos estudos de Bondioli (2004), Freitas (2005, 2013) incorpora o conceito de “qualidade negociada”. A partir de estudos desenvolvidos na Itália, Anna Bondioli (2004) designa uma qualidade que envolve aspectos fundamentais como valores, objetivos, prioridades da instituição, algo que necessita ser definido no coletivo, de forma negociável e participante, implicando uma construção coletiva dos indicadores definidores da qualidade. Em outros termos, no contexto educacional, os envolvidos no processo educativo irão, coletivamente, discutir, elaborar, negociar e definir os objetivos, metas, responsabilidades, para definir os parâmetros qualitativos da educação. (...) um “pacto” com múltiplos atores: da escola para com seus estudantes; da escola consigo mesma; da escola com os gestores do sistema escolar; e dos gestores do sistema para com a escola (FREITAS, 2005, p. 922).

A discussão sobre qualidade da educação precisa envolver as várias dimensões que perpassam o processo, questões mais amplas, como, por exemplo, os aspectos macroestruturais, a problemática da concentração de renda e desigualdade social e também questões relativas aos sistemas e unidades escolares, a gestão do trabalho escolar e demais aspectos concernentes à dinâmica pedagógica. Ou seja, envolve um conjunto de relações sociais mais amplas, com dimensões extra e intraescolares (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Os supracitados autores consideram, ainda, que a qualidade educacional se articula à sua finalidade, sendo construída com base em determinada concepção de mundo, de contexto histórico, econômico, social, cultural, assim como está em sintonia com o “projeto de nação que, ao estabelecer diretrizes e bases para o seu sistema educacional, indica o horizonte jurídico normativo em que a educação se efetiva ou não como direito social” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Consideramos que qualidade educacional, de fato, trata-se de um termo polissêmico, que expressa concepções e valores que vão se alterando de acordo com o contexto político, econômico, cultural e social. Entendemos que qualidade da educação deveria se articular com os valores sociais e com as finalidades educativas construídas na coletividade.

Assim, um ensino qualitativo deve possibilitar uma formação que contribua para o desenvolvimento do aluno em múltiplas dimensões. Uma delas é que o estudante aprenda efetivamente os conteúdos escolares que lhe possibilitem transitar, de forma autônoma, nos diferentes contextos sociais, conferindo-lhe uma aprendizagem não circunscrita à concepção pragmática. Além disso, a escola de qualidade deve construir e vivenciar valores éticos, democráticos e humanitários. Para tanto, ela necessita se reconhecer enquanto espaço público que deve contemplar todas as diversidades. Além, é claro, de condições materiais objetivas para viabilizar tal proposta.

Porém, observamos que a qualidade educacional estabelecida nas políticas públicas contemporâneas, não raro, articula-se a padrões qualitativos pautados em “uma racionalidade instrumental que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados quantificáveis sem levar em conta as políticas educacionais, os sujeitos e os respectivos processos e contextos educativos” (AFONSO, 2007, p. 18). Nessa conjuntura, as avaliações em larga escala encontram terreno fértil para se consolidar e apontam grandes impactos na educação escolar e no trabalho docente particularmente.

### 3.2 Avaliação em larga escala e trabalho docente

*Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colméia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colméia em sua mente antes de construí-la com a cera.*

(MARX)

Com base na concepção marxista, compreendemos que, através do trabalho, o homem se constitui como ser histórico-social. O homem faz parte da natureza, mas se diferencia desta por suas características sociais e históricas que o inserem no mundo. Nessa perspectiva, a maneira como o homem se apresenta na sociedade, seus atos, suas concepções de vida, sua consciência são determinados pelo contexto social, mediados pelas formas de produção da existência humana (SCHAFF, 1969).

O trabalho se apresenta como uma atividade criadora, com a qual o homem transforma a natureza para atender às suas necessidades de sobrevivência, sendo, nesse processo, o próprio homem também transformado em ser histórico. Importa destacar, assim como está expresso na epígrafe desta seção, que o trabalho se apresenta como uma atividade humana transformadora, desenvolvida de forma intencional, previamente planejada, visando atender a uma finalidade, distinta da atividade realizada intuitivamente pelos animais. Nesse sentido, de acordo com os estudos de Marx (2007), o homem se distingue dos outros animais pela capacidade de projetar suas ações e ao desenvolver sua capacidade criativa através do trabalho.

A essência humana se materializa no processo do trabalho. No entanto, no modo de produção capitalista, o resultado do trabalho é algo estranho ao homem. A intensificação das relações sociais ampliou as relações de troca, resultando na negação do trabalho como essência humana, como produto para emancipação do homem. Nesse contexto, estabeleceu-se a divisão

social do trabalho produzindo um “estranhamento” entre trabalhador e trabalho. Conforme mencionado anteriormente, o produto do trabalho é retirado do homem antes mesmo da produção. Assim, o ser humano se aliena dele, estranha-se, ocorrendo uma desvalorização do ser humano e uma “valorização do mundo das coisas”. Portanto, o produto do trabalho humano e o próprio trabalhador são tidos como mercadoria, em um processo de fetichismo da mercadoria e reificação das relações humanas (SCHAFF, 1969).

Contudo, na ótica do capital, esse processo é naturalizado, como se não houvesse exploração, mas, sim, uma relação de trocas, em que o trabalhador vende sua força de trabalho ao mercado, para o proprietário dos meios de produção e este último, ao efetuar essa “compra”, passa a ser proprietário dessa força de trabalho. Nesse processo, o excedente de produção gerado pela força de trabalho é usurpado pelos proprietários dos meios de produção. Essa relação é colocada entre iguais, um possui força de trabalho e o outro os meios de produção. Porém, não há nenhuma simetria nesse processo de expropriação, de exploração e desumanização do trabalhador. Com base nos estudos de Marx, destaca Mészáros:

Mas o uso da força de trabalho, o trabalho, é a própria atividade vital do trabalhador, a manifestação de sua própria vida. E ele vende essa atividade à outra pessoa para conseguir os meios de subsistência necessários. Assim, sua atividade é para ele apenas um meio que lhe permite existir. Ele trabalha para viver. Não considera nem mesmo o trabalho como parte de sua vida, é antes o sacrifício de sua vida. É uma mercadoria que ele transferiu a outro (MÉSZÁROS, 2006, p. 113).

Nessa configuração societária, o trabalhador se estranha, se desumaniza, não se satisfaz com a realização do seu trabalho. O trabalho torna-se um processo alienante, degradante. Historicamente, o capital se reestrutura de forma a manter e ampliar sua exploração. Assim, no bojo das relações capitalistas, a divisão do trabalho intensifica as relações com o trabalhador, precarizando, degradando cada vez mais as condições da vida humana.

Historicamente, o trabalho educativo também se afasta da concepção de trabalho apreendida pela perspectiva marxista, tendendo a se tornar algo que causa estranhamento ao professor. Tende a ser controlado, pois necessita atender às demandas produtivas, ocorrendo, assim, uma organização da escola ajustada aos modelos produtivos. Nesse sentido, no contexto da pedagogia tecnicista, a organização escolar se configurou de modo racional, operacional, padronizado, com planejamentos prontos, com procedimentos buscando “minimizar as interferências subjetivas” passíveis de colocar em risco a “eficiência” educacional (SAVIANI, 2013b).

Saviani (2013a, 2013b) remonta à pedagogia tecnicista atualizando-a sob a designação de “neotecnicismo”, ressaltando que esta tem servido para uma reconfiguração do sistema educativo sob os moldes da reestruturação produtiva. Nessa configuração, tomando como base as discussões apresentadas anteriormente, o trabalho educativo se afasta de suas funções de formação histórica do homem, de socialização dos conhecimentos já sistematizados pelas gerações precedentes e se vincula a uma formação para a adaptação, para a aquisição de habilidades e competências requeridas na manutenção e expansão da sociedade capitalista.

Sob essa conjuntura, o trabalho do professor tende a ser secundarizado, sob uma referência racionalista gerencial. Muitas vezes sua atuação se restringe à execução de atividades previamente planejadas por órgãos centrais e/ou assessorias empresariais que dão suporte à escola para conquista da eficiência. Com isso, retira-se do professor sua autonomia, sua intelectualidade, promovendo, em seu lugar, um adestramento, instaurando-se estratégias para organização do trabalho docente visando ao controle e a uma maximização dos resultados. Assim, “trata-se de aquisições de técnicas por meio de processos de adestramento e treinamento para saber empregá-las de acordo com as finalidades das empresas” (CHAUI, 2003, p. 11).

No texto “A tragédia docente e suas faces”, Shiroma *et al.* (2017) denunciam aspectos que são utilizados como estratégias hegemônicas para instrumentalizar o trabalho do professor, visando à difusão da sociabilidade capitalista. As autoras apresentam faces dessa “tragédia”, das quais destacamos: a) reconversão do professor: utilização de estratégias de racionalidade econômica no âmbito educacional, de forma subordinar a educação às demandas do mercado, elevando, assim, a qualidade de ensino; b) professor desqualificado: discurso sobre o despreparo do professor, sobretudo para atuar com os avanços tecnológicos da sociedade do século XXI, devendo ser monitorado e avaliado continuamente; c) professor avaliado: o docente é avaliado em todos os níveis de ensino de forma indireta, pois, em toda trajetória escolar, os alunos fazem provas em larga escala para medir o desempenho. Somado a isso, encontram-se em tramitação propostas orientadas pelo BM, para avaliar diretamente o trabalho do professor através de exames externos; d) professor aprendiz: reduz a função docente, devendo atuar como facilitador de aprendizagem, voltado para desenvolvimentos pragmáticos, bem na linha apregoada pelo Relatório Delors; e) professor responsabilizado: tende a responsabilizar exclusivamente o docente pelos problemas sociais e econômicos enfrentados pelo aluno (SHIROMA *et al.*, 2017). São “atributos” colocados aos professores no sentido de desqualificá-los, sendo ainda justificativas para direcionar a formação e a condução do trabalho docente.

Nessa perspectiva, as reformas educativas contemporâneas têm orientado diretrizes para formação docente no sentido de busca de resultados em detrimento de processos de

desenvolvimento do intelecto, de forma a realizar uma “asepsia ideológica” que negligencia aquilo que deveria ser o propósito da educação: a produção de conhecimento, a formação de sujeitos históricos. Em seu lugar, são delineadas estratégias formativas para atuar num “pronto-atendimento às necessidades do mercado de trabalho em constante mutação”. Tais necessidades são postas no campo das abstrações, genericamente referidas como demanda de novas competências e habilidades para a “sociedade do conhecimento” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 316).

Esse discurso tem sido recomendado pelas agências transnacionais visando atingir a qualidade da “educação de classe mundial”. Entretanto, Shiroma e Evangelista (2015) denunciam que a verdadeira intenção se atrela a estabelecimentos de parâmetros competitivos atualizados, para explicar, por meio da educação, as desigualdades socioeconômicas. Assim:

Considerando o processo de mundialização do capital, a descentralização da produção e a inter-relação de mercados, as demandas dos capitalistas por força de trabalho qualificada que viabilize a inovação de produtos e processos extrapolam as fronteiras nacionais. Uma das formas de cumprir tais demandas seria melhorar a educação por meio de avaliações padronizadas, para que alcancemos uma suposta “educação de nível mundial” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 320).

Nessa dinâmica, as avaliações em larga escala são componentes da nova forma de organização da educação, que atuam como mecanismos congruentes aos valores produtivistas, no sentido de possibilitar uma recolha mensurável de resultados do trabalho e apontar se o “produto educativo” possui qualidade ou não. Importante ressaltar que esse pressuposto acerca das avaliações se inscreve num tempo histórico-político-social em que a avaliação assume um propósito específico. Dito de outro modo, “as funções da avaliação têm que ser compreendidas no contexto das mudanças educacionais e das mudanças econômicas e políticas mais amplas (AFONSO, 1998, p. 32).

Afonso (1998) destaca quatro níveis de avaliações: mega, macro, meso e micro. O nível mega é destinado aos sistemas educativos no nível internacional; o nível macro avalia os sistemas educativos no nível nacional; o nível meso constitui-se como a avaliação desenvolvida na escola; o nível micro refere-se à avaliação no contexto da sala de aula. As duas primeiras categorias se referem a avaliações voltadas para sistemas externos à instituição escolar. Poder-se-ia dizer que a primeira se articula ao Pisa e a segunda, às avaliações ou exames no nível nacional (ou mesmo estadual ou municipal, no caso de Brasil).

Freitas (2013) ressalta três níveis integrados de avaliação da qualidade do ensino: avaliação em larga escala das redes de ensino, realizada no âmbito do país; avaliação institucional da escola, realizada pelo próprio coletivo da escola, e avaliação da aprendizagem em sala de aula, feita pelo professor. No contexto da escola, existem dois níveis de avaliação: a institucional, cujo foco se articula com o projeto político-pedagógico da escola e a avaliação da aprendizagem na sala de aula, que deve enfatizar a relação professor-aluno.

Pensar em avaliação da educação requer compreensão das diferentes dimensões que a comporta, assim como entender quais são os objetivos, as características e, sobretudo, quais são as funções, ou seja, quais são as reais intencionalidades do ato de avaliar. Além disso, torna-se fundamental destacar de qual tipo de avaliação estamos tratando. No caso específico da tese, nosso objeto de investigação<sup>45</sup> se articula às avaliações em larga escala a nível macro ou, com base em Freitas (2013), avaliação da rede de ensino. Ambas expressam a avaliação sobre os resultados acadêmicos dos alunos. Segundo Afonso (2014), a avaliação externa dos alunos ou a avaliação das aprendizagens assumem grande centralidade e servem mesmo de referência para as demais avaliações do âmbito educativo. Assim, os rendimentos dos alunos nas avaliações externas são mensuráveis, quantificáveis, servindo de parâmetro para orientar as avaliações da escola, dos docentes, dos sistemas e das próprias políticas educativas.

Dentro da proposta apregoada por Freitas (2013), a avaliação da aprendizagem em sala de aula deve estabelecer relações com a avaliação global da escola, não pode ser algo que isola o professor dos demais níveis educativos. Assim, no âmbito da sala de aula, é preciso desenvolver um trabalho pedagógico não linear e que não fragmente o processo de aprendizagem. Deve ser um processo pedagógico em que “a avaliação não figura ao final, mas está justaposta aos próprios objetivos, formando um par dialético com eles” (FREITAS, 2013, p. 15).

Nas sociedades capitalistas, na grande maioria das escolas, a aprendizagem em sala de aula tem ênfase no produto final, sendo a avaliação usada para classificar os estudantes. O autor destaca que ela deve perpassar por todo processo de aprendizagem, servindo de guia para o professor e sinalizando sobre o desenvolvimento do aluno. O foco é a relação professor - aluno, porém, numa perspectiva dialógico-relacional, uma vez que tanto instituição escolar como docentes e discentes não se encontram apartados da sociedade.

De acordo com esse mesmo autor, a avaliação institucional se relaciona com a escola propriamente dita, onde cada profissional possui suas atribuições, obrigações e deve assumir

---

<sup>45</sup> Centra-se nas políticas de avaliação em larga escala e sua interface com o trabalho docente, especificamente nas avaliações externas que incidem no Ensino Fundamental no caso de Brasil e Ensino Básico no contexto português.

coletivamente o compromisso pela educação desenvolvida nesse espaço social. Entretanto, essa apropriação coletiva pelos compromissos e demandas da escola não significa uma responsabilização unilateral pelos resultados obtidos na instituição, não implica assumir a função do Estado e desresponsabilizá-lo. Ao contrário, denota conhecer as demandas da escola, bem como as competências do Estado relativas à educação, para, assim, cobrar-lhe. Esse processo bilateral de responsabilização denomina-se “qualidade negociada”, termo apresentado anteriormente (FREITAS, 2013, p. 36).

Nessa perspectiva, devem ocorrer mudanças no interior da instituição escolar, com participação ativa de todos envolvidos no processo educativo, apresentando-se como uma “contrarregulação”, oriunda do lócus em que deve ocorrer a mudança e não da forma que é comum encontrar, em que “centros difusores” transferem para as escolas concepções que devam ser adotadas para se conseguirem êxitos. O autor reitera:

Esta forma de relacionamento exclui tanto as formas autoritárias de gestão baseadas na verticalização das decisões como exclui igualmente o populismo e o democratismo de formas de gestão que transferem inadequadamente (para não dizer que abandonam) para a “ponta” as decisões, unilateralizando-as e omitindo-se. É na tensão entre as políticas públicas centrais e as necessidades e os projetos locais que se constrói a qualidade das escolas, a partir de indicadores publicizados e assumidos coletivamente, articulados no projeto pedagógico da escola (FREITAS, 2005, p. 924).

Trata-se de uma proposta que levanta a possibilidade de uma contrarregulação baseada em fins emancipatórios, um modelo para acompanhar a qualidade da escola pública designado de “responsabilização participativa”. Requer o envolvimento do coletivo na reflexão sobre os problemas enfrentados pela escola, refutando a lógica mercadológica muito utilizada nos processos avaliativos. A esse propósito:

A responsabilização participativa requer que se explicita para onde olha a escola, o que a faz caminhar corajosamente e o que pretende realizar em determinada linha de tempo, superando os entraves que atrapalham o desenvolvimento de seu projeto. Dessa forma, quando se pensa em responsabilização participativa, todos os atores da escola/rede são convocados para que participem na definição das metas e, conseqüentemente, aceitem o controle social sobre as práticas que realizam ou que deixam de realizar, prestando contas disso ao coletivo novamente (SORDI; FREITAS, 2013, p. 95).

Nesse sentido, a avaliação institucional proporciona um diagnóstico dos problemas da educação a toda comunidade escolar, bem como aos gestores responsáveis pelos sistemas educacionais. A partir desse levantamento, podem-se criar estratégias de intervenção diante dos entraves enfrentados pela escola, recorrendo ao poder público no exercício de suas obrigações, mas também assumindo compromissos participados para melhoria da escola.

Portanto, a escola deve estar aberta à avaliação do desenvolvimento do processo educativo, compreendendo que, como a educação se constitui num direito público social, necessita dar um *feedback* do seu trabalho. A escola também não pode aceitar passivamente processos educativos que não contribuem para a emancipação intelectual dos seus alunos, como temos visto com grande recorrência na atualidade. Desse modo, a avaliação institucional necessita compreender os dados educacionais apresentados tanto pela avaliação do sistema, quanto da avaliação em sala de aula, de forma a utilizá-los em prol do aluno. Com isso, não estamos depositando somente na escola as causas do fracasso educacional, apenas pontuamos sobre uma proposta que envolve um compromisso coletivo para lidar com os dilemas da avaliação da educação.

Nesse sentido, Freitas (2013) propõe a criação de conselhos gestores da avaliação, com a participação de diferentes segmentos para acompanhar o processo avaliativo das redes de ensino, em que serão considerados os dados avaliativos tanto da sala de aula como da escola. Nessa perspectiva, segundo o autor, a avaliação focaria as redes municipais, que faria, devido à maior proximidade, a mediação, o cruzamento dos dados avaliativos e as intervenções necessárias. Quanto às avaliações ao nível do Estado e Federação, poderiam acontecer buscando apenas o monitoramento das políticas públicas. O supracitado autor reitera a necessidade de trabalhar a avaliação da educação articulada aos três níveis avaliativos esboçados anteriormente: avaliação de sala de aula, avaliação da escola e avaliação do sistema.

É válido registrar, ainda segundo esse autor, que as avaliações externas são importantes instrumentos de acompanhamento dos sistemas de ensino, servindo para nortear as políticas educacionais. Entretanto, no contexto do Estado - avaliador, essas avaliações têm sido conduzidas com propósitos questionáveis, restritas a algumas áreas do conhecimento, servindo para mensurar, comparar e ranquear as escolas e seus profissionais. O pesquisador destaca:

As políticas de avaliação centralizadas se esquecem que não basta o dado do desempenho do aluno ou do professor coletado em um teste ou questionário e seus fatores associados. É preciso que o dado seja “reconhecido” como “pertencendo” à escola. Medir propicia um dado, mas medir não é avaliar. Avaliar é pensar sobre o dado com vistas ao futuro (FREITAS, 2013, p. 48).

Sob essa referência, a avaliação externa assume a função de “regulação”, termo incorporado no bojo das políticas de matrizes neoliberais que advogam em favor de menor intervenção estatal, estabelecimento de princípios privatizantes, de modo a transferir ao mercado as funções que deveriam ser assumidas pelo Estado. Dito de outro modo, implica “transferir o poder de regulação do Estado para o mercado, dentro de um processo amplo marcado por várias formas de produzir a privatização do público”. Nesse debate, importa destacar que o termo “regular” é próprio de toda política pública, expressando uma função do Estado (FREITAS, 2013, p. 54).

Consideramos que, frente às mudanças requeridas pelo processo de mundialização do capital e da educação, novas instâncias de regulação internacional, empresariado nacional, bem como outras entidades, como ONGs, têm atuado no sentido de instituir, no campo educacional, princípios mercantilizáveis em consonância com o projeto de sociabilidade hegemônica. Esses princípios são introduzidos na escola através de novas formas de gestão, com os mecanismos de parcerias privadas e através de várias outras maneiras que buscam fazer da instituição escolar um lugar de eficiência, com resultados produtivos.

Nesse contexto, conforme mencionado anteriormente, o termo *accountabililty* permeia as discussões político-sociais, denotando diferentes significados e abordagens teóricas. As políticas de *accountabililty* têm tido mais visibilidade nos momentos de transições político-econômicas com grandes demandas de “concretização de direitos cívicos, políticos, sociais, econômicos e culturais”. Nesse sentido, a sociedade, de modo geral, exige maior participação e transparência nos serviços públicos. Todavia, essas exigências possuem perspectivas democráticas e perspectivas fundamentadas em aspectos que visam formas de controles instrumentais, diametralmente opostas aos valores de cunho democrático (AFONSO, 2010a). Conforme assevera o autor:

Os discursos que reclamam a introdução de mecanismos de *accountabililty* não são necessariamente democráticos, ou não são sempre motivados por razões explicitamente democráticas. Há também demandas que são influenciadas por razões mais instrumentais e de controle, ou que visam atender a lógicas que alimentam ou exacerbam desigualdades competitivas, ainda que, como acontece frequentemente em educação, pretendam-se justificar-se como sendo uma consequência compensatória inevitável da perda de poder, nomeadamente do Estado, em decorrência de processos de autonomia e/ ou de descentralização (AFONSO, 2010a, p. 148).

Afonso (2010a) ressalta algumas incongruências incorporadas à temática, sobretudo quando se associam simplesmente prestação de contas e responsabilização. Enquanto prestação

de contas se refere à responsabilidade, uma forma de transparência e explicitação de como se desenvolvem os serviços públicos prestados, a responsabilização se associa à culpabilização, algo perverso, distinto de responsabilidade e vinculado aos preceitos neoliberais, contrário à vertente defendida pelo autor.

Nesse sentido, Afonso (2010a) apresenta um modelo de *accountability* mais complexo, envolvendo três dimensões ou pilares: avaliação, prestação de contas e responsabilização. O pilar prestação de contas se associa a uma “dimensão informativa” e “argumentativa”, pressupondo possibilidades de diálogo público; já o pilar responsabilização comporta outras dimensões não restritas à imposição de sanções negativas, podendo ser acrescentada, por exemplo, a atribuição de prêmios ou de recompensas materiais e simbólicas e outras conforme retrata o quadro 1 a seguir. O pilar da avaliação se articula ao processo de recolha de informações, produção de justificativas, elaboração e publicação de relatórios, fundamentado teórica e metodologicamente, visando à produção de juízos de valor sobre uma dada realidade social. Importante ressaltar que a avaliação pode ocorrer antes da prestação de contas, e/ou entre a fase da prestação de contas e da fase da responsabilização, conforme destaca o quadro abaixo (AFONSO, 2010a, p. 151).

Quadro 1 - Dimensões de um modelo de *accountability*

<i>ACCOUNTABILITY</i>	<i>Avaliação ex-ante</i>	
	Prestação de Contas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fornecer informações;</li> <li>- Produzir argumentações;</li> <li>- Dar justificações;</li> <li>- Elaborar e publicitar relatórios.</li> </ul>
	<i>Avaliação ex-post</i>	
	Responsabilização	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imputação de responsabilidades e/ou imposições de sanções negativas;</li> <li>- Atribuição de prêmios ou recompensas materiais e simbólicas;</li> <li>- Assunção autônoma de responsabilidades;</li> <li>- Persuasão ou advocacia moral;</li> <li>- Avocação de normas de códigos deontológicos;</li> <li>- Outras formas legítimas de responsabilização.</li> </ul>

Fonte: Afonso (2010a)

Trata-se, assim, de uma questão mais complexa, envolvendo diferentes dimensões ou “formas parcelares de *accountability*”. São procedimentos relacionados a algumas das dimensões de prestação de contas ou da responsabilização, que se relacionam entre si e irão formar um “sistema de *accountability*”, com especificidades, diferentes graus de autonomia que

“constituem, no entanto, uma estrutura congruente com a ação e orientação do Estado no quadro de políticas públicas fundadas em certos valores e princípios” (AFONSO, 2010a, p. 152).

Entretanto, nem sempre os supracitados pilares da avaliação são desenvolvidos articuladamente, podendo trazer consequências até perversas, como é o caso da responsabilização negativa, sem a dimensão da avaliação e da prestação de contas, prática que pode ser traduzida no campo educativo no ato de imputar sanções aos docentes frente aos resultados acadêmicos dos alunos. Nessa situação, seria um “sistema de *accountability*” reduzido à perspectiva instrumental, hierárquico-burocrática, visando ao controle, associado a discursos político-ideológicos (AFONSO, 2010a).

Todavia, dentro dos pressupostos neoliberais, a *accountability*, no campo educacional, particularmente no âmbito das políticas de avaliação externas, tem assumido orientações mercadológicas, com utilização de procedimentos pragmáticos e de intensificação de controle. No bojo das reformas neoliberais, em particular a educacional, evoca-se esse princípio para justificar as avaliações externas - que aferem a eficiência da escola - e chamar a comunidade escolar<sup>46</sup> a fim de prestar contas do processo de ensino. De acordo com Shiroma e Evangelista (2011):

A política educacional de resultados toma os “resultados” isoladamente, descolados da realidade que os produziram, sendo apresentados como fetiche. São percentuais, médias, índices, indicadores tomados “em si”. Não se discutem as condições objetivas de produção desses resultados, pois é da essência das estratégias dos reformadores velar a materialidade, produzindo sobre ela informações “científicas”, por métodos “científicos” que, envoltos em números, parecem corresponder à objetividade e explicá-la. Trabalhamos com a hipótese de que no contexto de mercantilização no campo educacional a ideologia da “educação de qualidade” e a apologia da *accountability* são estratégias utilizadas para produzir a fetichização dos resultados. Sabemos quão falaciosa pode ser a argumentação que estabelece entre a avaliação de resultados pautada em indicadores quantitativos e a qualidade da educação uma relação de causa e efeito (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 144).

Essa perspectiva está em conformidade com formas inovadoras de gestão pública, uma maneira de o Estado demonstrar à sociedade suas ações, prestar conta dos seus serviços, almejando uma administração transparente e eficiente, um paradigma de gestão substituto do modelo burocrático. Impulsiona-se esse modelo no contexto do Estado-avaliador e da “Nova Gestão Pública”, com ênfase em objetivos previamente estabelecidos, mensuráveis e

---

<sup>46</sup> Professores, gestores, pais, alunos e comunidade.

quantificáveis, como é o caso dos “resultados dos testes estandardizados no âmbito de avaliações externas” (AFONSO, 2009a, p. 18).

Freitas (2012) advoga que responsabilização e meritocracia são categorias que se articulam, possuem estreitas relações. Sob a referência neoliberal, as políticas mercadológicas foram impulsionadas na educação, crescendo a demanda pela liberdade de escolha no mercado das melhores escolas, ampliando-se, com isso, as práticas de ranquear publicamente as instituições com base em resultados. Quando os sistemas educativos divulgam publicamente os resultados das avaliações externas, estão estabelecendo recompensas ou sanções (FREITAS, 2012). Ou seja, o resultado com base em mérito contempla uma forma de responsabilização:

Ela [a meritocracia] esta na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados (FREITAS, 2012, p. 383).

Essa divulgação pública, além de outras possíveis consequências, traz implicações simbólicas para as escolas e seus profissionais, pois elas são colocadas na berlinda sem considerar os demais condicionantes materiais que ocasionam os maus resultados, ou seja, são avaliadas socialmente de forma descontextualizada. Além disso, desconsidera-se que o trabalho educativo se desenvolve num amplo processo, envolve múltiplas dimensões formativas e não apenas o produto final, traduzido em notas obtidas em provas estandardizadas.

Freitas (2012) denuncia os efeitos da incorporação de políticas educativas com ênfase em elementos da responsabilização, meritocracia e privatização. O autor elenca alguns impactos negativos para a educação: 1) estreitamento curricular: essas políticas fazem a defesa dos testes padronizados que se centram em avaliar as áreas de matemática e leitura da língua materna. Assim, a escola tende a direcionar o ensino para as disciplinas avaliadas, uma educação com ênfase nos aspectos cognitivos em detrimento de outros aspectos formativos. Proceder-se a uma minimização do currículo como referência para o ensino; 2) competição entre escolas e profissionais: estabelece formas de competição em detrimento de práticas colaborativas tanto entre instituições quanto entre profissionais; 3) pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes: face à pressão de melhoria do ensino com ênfase em resultados, a gestão da escola orienta que o trabalho pedagógico deva enfatizar as áreas avaliadas nos testes.

Isso sem se esquecer dos sistemas de ensinos que atrelam o desempenho nas avaliações a ganho e/ou sanção salarial, prática que induz ao treinamento para as provas; 4) fraudes: a utilização de estratégias fraudulentas para conseguir bons resultados nas avaliações externas tem sido utilizada, como, por exemplo, auxiliar os alunos na realização de questões, fazer com que alunos em defasagem se ausentem em dias de testes padronizados; 5) aumento da segregação socioeconômica no território e na própria escola: são formas de segregação que selecionam escolas e/ou alunos com bons e maus resultados cognitivos; 6) precarização da formação do professor: formação aligeirada voltada ao pragmatismo pedagógico, utilização de apostilas prontas em sistemas de ensino, visando à maior eficiência no exercício docente; 7) destruição moral do professor: a publicação dos resultados em avaliações externas responsabiliza unicamente os professores, há um ranqueamento público, prática bastante usada nos EUA e denunciada por Ravitch (2011); 8) destruição do sistema público de ensino: as formas de concessão que promovem a gestão pública por entidades privadas são estratégias utilizadas nos EUA e seguidas por outros países. São formas que colocam em prática a agenda dos “reformadores empresariais”, tratando a educação de forma similar à empresa; 9) ameaça à própria noção liberal de democracia: com base em Ravitch (2011), as escolas, enquanto patrimônio público capaz de promover uma pluralidade de formações, ao serem assumidas pela iniciativa privada, colocam em risco a própria democracia (FREITAS, 2012, p. 396).

Conforme referimos neste texto, as avaliações externas associadas à política de responsabilização de instituições e docentes foram impulsionadas largamente nos EUA e Inglaterra, “importadas” para outras partes do globo, sem, no entanto, terem conseguido resultados qualitativos para a educação pública. Uma das intelectuais implementadoras da reforma educativa americana, Ravitch (2011), demonstra que não houve melhora na educação estadunidense com a utilização das avaliações em larga escala. Para a autora, os testes padronizados ocasionaram consequências perversas para a instituição e seus professores e a utilização de políticas de responsabilização trouxe demissões de professores, fechamento de escolas e aumento das polaridades e desigualdades sociais. Assim:

Quando definimos o que importa na educação apenas pelo que nós mensuramos, estamos em sérios problemas. (...) E quando nós usamos os resultados dos testes, com todas as suas limitações, como meios rotineiros de demitir educadores, distribuir bônus e fechar escolas, então distorcemos o propósito da escolarização de uma vez só (RAVITCH, 2011, p. 190).

De acordo com Afonso (2009a), os testes estandardizados são formas de avaliação normativa, utilizados com intuito de comparar, mensurar o nível educacional de estudantes, cujos resultados quantificáveis expressam o grau de cognição. Na realidade, o processo de formação mediado pela educação deve ir além da área cognitiva, contemplando outros campos de saberes, não se restringindo às áreas de matemática e língua materna.

É possível observar, no instrumento avaliativo expresso pelas avaliações externas, características do positivismo, numa transposição mecânica de métodos científicos oriundos dessa abordagem para o âmbito das Ciências Sociais. O tratamento do fato social, no caso, a aferição da qualidade da educação, aproxima-se da maneira de lidar com os fenômenos naturais, através de formas objetivas, ahistóricas, separando, assim, o sujeito do objeto. Absorveu-se a lógica racionalista, objetivista do positivismo. Assim, a ênfase da avaliação externa tende a se concentrar no produto final, em detrimento de todo o processo de construção da aprendizagem.

Dito isso, não estamos repudiando os métodos de pesquisas quantitativas, mas apenas pontuando alguns aspectos. Sabemos que tanto as abordagens das pesquisas qualitativas como das quantitativas apresentam problemas na explicação da realidade. Compreendemos que, para a apreensão da realidade, necessitamos inserir nosso objeto no contexto histórico-social, bem como nas contradições que o perpassam. Desse modo, a análise das avaliações precisa ser entendida no processo histórico.

No entanto, as provas em larga escala consideram, sobretudo, o produto final do processo de aprendizagem dos estudantes. Importante ultrapassar o nível descritivo, o nível aparente e apreender as dinâmicas que perpassam o objeto. A produção do conhecimento deve ser considerada na concretude histórica, nos processos. Então, como avaliar a educação apenas pelo instrumento expresso nos testes em larga escala? Ao utilizar esse procedimento, isola-se o aluno, o processo de aprendizagem e foca-se nas provas, no produto isolado de toda trajetória escolar.

Advogamos pela busca de outra forma de avaliar a educação, que tenha outras dimensões, que o centro não seja em torno dos procedimentos técnicos de aferição de rendimento. Avaliação da educação implica processo contínuo, que sirva de instrumento norteador, tanto para o avaliado quanto para o avaliador, no sentido de sinalizar como está ocorrendo o percurso da aprendizagem. Não há pretensão de punição, tampouco de classificação entre alunos ou escolas. Conforme ressalta Barreto:

Elas [avaliações] passam pela defesa de uma abordagem historicamente situada, que, em relação ao aluno, leve em conta não apenas a dimensão

cognitiva, mas a social, a afetiva, seus valores, motivações e até mesmo a sua própria história de vida (BARRETO, 2001, p. 49).

Numa avaliação qualitativa, devem-se considerar as suas várias dimensões, não apenas a dimensão cognitiva. De acordo com estudos de Luckesi (2002), a avaliação da aprendizagem possui várias facetas de estudos e, no âmbito da escola, tem servido a muitos propósitos. O autor destaca a “pedagogia do exame” como uma proposta que se explicita na escola através do desenvolvimento de uma prática pedagógica direcionada para o “treinamento de resolver provas, tendo em vista a preparação para o vestibular” (LUCKESI, 2002, p. 17). Analogamente, observamos, ainda hoje, na grande maioria das escolas públicas, prática similar, em que esse tipo de avaliação assume centralidade, objetivando, além do ingresso na educação superior pública, uma melhor colocação no *ranking* de qualidade educacional.

Nessa perspectiva, no nível da aparência imediata, boas notas nas atividades avaliativas expressam, tanto para alunos, professores, pais, instituições e sistemas, que a educação vai bem. Demonstrar qualidade na educação através de notas é algo que se mostra recorrente. Podemos tomar como exemplo situações cotidianas quando pais querem saber se os filhos estão bem na escola. O primeiro quesito que eles procuram verificar são as notas escolares. Assim também ocorre com outras pessoas e setores, ou seja, o complexo processo de aprendizagem é secundarizado e traduzido a partir de notas.

Para Luckesi (2002), avaliar o processo de aprendizagem através do produto final provas ou exames tornou-se um “fetiche”, isto é, a crença que os resultados demonstram a qualidade do processo educativo. De acordo com os estudos do referido autor, a prática avaliativa da educação através do uso de provas e exames remonta à pedagogia de Comênio, que via nos exames uma forma de estimular os estudantes intelectualmente, além de provocar-lhes medo. Assim, os testes eram e ainda são instrumentos de poder e de autoritarismo para manter a atenção dos alunos.

Somado a isso, a avaliação também expressa uma concepção social, traduz conotações políticas, ideológicas, filosóficas, sociológicas, dentre outras. No período dos jesuítas, por exemplo, a escola desempenhava determinada função objetivando manter a hegemonia católica jesuítica. Nesse contexto, as provas e os exames possuíam grande importância e serviam de controle para checar se os ensinamentos doutrinários tinham sido incorporados pelos alunos. E na contemporaneidade, no contexto da mundialização da educação, quais são as intencionalidades da avaliação da educação? Manutenção da hegemonia, estratégias de formação de uma nova sociabilidade? Mecanismos de controle do trabalho docente?

A avaliação da aprendizagem, de forma específica, bem como a avaliação da educação, de forma ampla, apresentam-se como legítimas e fundamentais no processo de construção do conhecimento. No entanto, segundo Luckesi (2002), devemos distinguir avaliação e verificação. Enquanto a primeira se refere a procedimentos contínuos que deveriam perpassar por todo processo de aprendizagem, que não possuem um fim em si mesmo, mas que subsidiam as intervenções pedagógicas, a segunda se apresenta como procedimentos pontuais, estáticos, decisivos, que classificam e definem.

Segundo Afonso (2012), conquanto o Estado possua legitimidade para adotar as avaliações externas, o que deve ser questionado é se há congruência entre as formas de avaliação utilizadas e os objetivos que são pretendidos com o modelo avaliativo. O autor explicita que as justificativas para a realização dos exames não podem ser pela necessidade de avaliar a qualidade da educação, pois isso não é verdadeiro. Porém, se os argumentos a favor da realização de exames são: “controlar os professores, para ter um instrumento neutro que legitima as desigualdades sociais, para prestação de contas, para comparar as escolas e introduzir lógica de mercados” (AFONSO, 2012, s/p), aí, sim, teremos uma congruência entre as finalidades avaliativas e as dos testes estandardizados.

Portanto, a grande questão é que, se a escola contemporânea se fundamenta em preceitos produtivistas, capitalistas, ela não pode ser democrática e tampouco haver uma avaliação numa perspectiva de formação. Ao contrário, a avaliação, os exames externos são formas para legitimar as desigualdades sociais. Apesar de as provas externas anunciarem que um dos seus objetivos centrais se refere à melhoria da qualidade educacional, assentam-se numa suposta igualdade formal, pois partem do pressuposto de que todos os alunos são iguais, uma vez que os exames são iguais para todos. Na verdade, é uma igualdade formal, jurídica e não real. Algo injusto, pois não houve igualdade real, mas em sintonia com os princípios de uma sociedade capitalista (AFONSO, 2012).

Além disso, deve-se considerar que as políticas educacionais, aqui particularmente as políticas de avaliação externa, assumem um viés mercantil que, ao privilegiarem a busca de resultados econômicos, desprezam os fins educativos e a natureza do trabalho docente (PARO, 2010a). Essas políticas, ao estabelecerem uma padronização avaliativa da educação, desconsideram as especificidades do trabalho docente e do processo educativo. Esse trabalho possui particularidades que são antagônicas à perspectiva estabelecida pelas avaliações estandardizadas, uma vez que envolve uma atividade complexa, artesanal, em que o produto não é separado do ato de produção, pois a atividade educacional é inseparável.

O supracitado autor apresenta as especificidades do trabalho educativo e docente que deveriam ser consideradas pelas políticas educacionais, quais sejam: 1) o papel do educando no processo de produção pedagógica: num processo pedagógico autêntico, o aluno participa ativamente do processo de construção do conhecimento. Ele não pode ser um mero espectador, sob pena de não ocorrer o ato educativo; 2) o conceito de “produto” da educação escolar: considerando a educação como processo de apropriação dos saberes historicamente acumulados, o educando apropria-se desses saberes, reelaborando-os. O aluno apropria-se de conhecimentos, valores, atitudes, habilidades, que o modificam ao longo de sua existência. Não é algo “consumido” no decorrer da aula e passível de ser mensurado objetivamente. É nesse sentido que se expressa a inseparabilidade da produção escolar; 3) a natureza do saber envolvido no processo educativo: as particularidades do ato pedagógico necessitam que o educando seja simultaneamente sujeito e objeto da educação. Enquanto sujeito, ele deve participar ativamente da atividade pedagógica; enquanto objeto, ele “consome” o produto escolar, mas também nessa condição de objeto de trabalho, ele se transforma, uma transformação que se prolonga para além da escola. Assim:

A presença do aluno enquanto objeto e sujeito da educação supõe necessariamente a existência do saber, que é o que dá substância e conteúdo à própria relação educador-educando. Este saber, enquanto matéria-prima do processo não pode ser alienado do ato de produção, o que exige que o próprio educador, enquanto trabalhador, não seja expropriado do saber que ele precisa deter para “passar” ao educando no processo de produção pedagógico (PARO, 2010a, p. 225).

Frente a essas especificidades do processo educativo e do trabalho docente, fica evidente a inseparabilidade do produto da produção. Também se mostra complicado mensurar o resultado do processo pedagógico em variáveis numéricas, uma vez que é um resultado não material, que irá aparecer ao longo da existência do educando, através de sua relação com o mundo, seus valores, conhecimentos, atitudes, dentre outros.

As reformas educativas contemporâneas têm atribuído grande centralidade aos docentes, estabelecendo novas exigências, novas formas de regulação educativa que implicam maior responsabilização desses profissionais. São políticas que reestruturam o trabalho docente, alterando sua natureza pedagógica, além de trazerem efeitos perversos para os trabalhadores da educação e para a qualidade educacional (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009). No caso específico das avaliações estandardizadas, ocorrem incongruências que incidem no desenvolvimento do

trabalho docente, pois, além de desconsiderarem as suas particularidades, introduzem formas de controle<sup>47</sup> e uma crescente perda de autonomia profissional.

No próximo capítulo, iremos discutir o processo histórico de implantação das políticas de avaliação em larga escala no contexto brasileiro.

---

<sup>47</sup> Posteriormente iremos ampliar essa discussão.

## **4 CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E TRABALHO DOCENTE NO BRASIL**

Neste capítulo, procedemos à apresentação de uma trajetória histórica do processo de implantação das políticas de avaliação em larga escala no contexto brasileiro e suas particularidades. Apresentamos a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e suas mudanças até os dias atuais, destacando as avaliações externas existentes no Brasil. Foi possível constatar uma crescente expansão das políticas estandardizadas, em que grande parte dos estados federados instituiu seus próprios sistemas avaliativos. Na sequência, dedicamo-nos à análise de algumas especificidades das avaliações externas e sua relação com o trabalho docente no Brasil, pós-anos 1990. As avaliações em larga escala se inserem de forma orgânica no processo de mundialização da educação, que, por sua vez, compõe o movimento mais amplo de mundialização do capital. No Brasil, essas avaliações padronizadas ganharam vigor a partir da reforma gerencial dos anos 1990. O MEC acolhe as recomendações das agências internacionais estabelecendo políticas, criando normativos legais para implantação das avaliações externas, sob o suposto de melhoria da qualidade do ensino. Todo esse movimento avaliativo incide na organização da escola e no trabalho do professor.

### **4.1 O processo de implantação e consolidação das políticas de avaliação em larga escala no Brasil**

Impulsionado pelo movimento mundial, sobretudo pelos EUA, o Brasil, em 1976, realiza a primeira experiência de avaliação da educação em larga escala através da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes), que buscava avaliar os programas de pós-graduação do País. Anteriormente, havia, no Brasil, órgãos que realizavam levantamentos estatísticos sobre a esfera educacional envolvendo número de escolas, de professores, taxa de matrícula, de repetência, dentre outros, mas ainda não se fazia referência a dados relativos à avaliação em larga escala da educação (HORTA, 2007).

O movimento de implantação de um Sistema de Avaliação da Educação Básica em larga escala data do período de 1985 e 1986, no governo do então presidente Sarney (BRASIL, 2008). Naquele momento, estava sendo desenvolvido um projeto intitulado “Edu Rural”, financiado pelo Banco Mundial, em 603 escolas rurais do nordeste, nos estados de Pernambuco, Piauí e Ceará. Com intuito de criar um instrumento para medir a eficiência das medidas adotadas durante a implementação do referido projeto, foi desenvolvida uma pesquisa para comparar o

desempenho dos alunos que frequentavam as escolas em que acontecia o projeto e o desempenho de alunos que não participavam do Edurural. Foi a partir da realização dessa experiência que, em 1988, “o MEC instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Primária (Saep) que, com as alterações da Constituição de 1988, passa a chamar-se Saeb (BRASIL, 2008, p. 9).

Com a instituição desse Sistema, o MEC buscava fornecer um diagnóstico, dando suporte ao processo de formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas educacionais, visando à melhoria da educação. Em 1990, ocorreu a primeira avaliação, de caráter amostral, com provas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, aos alunos de 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental da rede pública urbana de ensino. Em 1992, o processo avaliativo ficou a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep.

O segundo ciclo da avaliação ocorreu em 1993 e, desde então, ininterruptamente, a cada dois anos, um novo ciclo acontece (BRASIL, 2008, p. 9). Em 1995, o Saeb incluiu o levantamento de dados contextuais. Através da utilização de questionários, ampliou o público avaliado, incorporando alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, além de uma amostra da rede privada. Nesse mesmo ano, o Inep, buscando inovar o Sistema de Avaliação, introduziu a metodologia da Teoria de Resposta ao Item (TRI)<sup>48</sup>, uma ferramenta estatística que permite comparar resultados de avaliação ao longo do tempo. Conforme assevera Klein:

A TRI é um conjunto de modelos matemáticos onde a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência (habilidade) do aluno (variável latente, não observável) e de parâmetros que expressam certas propriedades dos itens. Quanto maior a proficiência do aluno, maior a probabilidade de ele acertar o item (KLEIN, 2009, p. 127).

Ainda segundo Klein (2009, p. 127), “a TRI, associada a outros procedimentos estatísticos, permite comparar alunos, estimar a distribuição de proficiências da população e subpopulações e ainda a monitorar os progressos de um sistema educacional”. Essa teoria é utilizada em avaliações em larga escala em outros países. O Brasil, conforme mencionamos, começou a utilizá-la nos exames do Saeb, desde 1995, e, a partir de 2009, também tem utilizado essa ferramenta estatística no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

---

<sup>48</sup> Para maiores detalhamentos sobre a TRI, consultar Klein (2009).

É importante observar que o Brasil, em sua trajetória de implantação da avaliação em larga escala, busca inspiração ou tem como parâmetro as experiências avaliativas estadunidenses. O Saeb brasileiro se assemelha muito a uma avaliação desenvolvida nos EUA, desde 1964, a Avaliação Nacional do Progresso Educacional ou *National Assessment of Educational Progress* (NAEP). Em ambos os casos, são avaliações amostrais, bianuais, com ênfase nas áreas de leitura e matemática<sup>49</sup>. Poderíamos dizer que essa assimilação das experiências americanas se insere no processo de mundialização da educação, em que os países centrais são exemplos para países dependentes como o Brasil.

Importa registrar, segundo Bonamino (2002), a centralidade da “qualidade-avaliação” da educação nas últimas décadas do século XX, vinculada às demandas competitivas do mercado internacional. Essa centralidade remonta à Conferência de Jomtien, em que os organismos internacionais, além de traçarem diretrizes educacionais para formação de habilidades cognitivas básicas com foco no lema “aprender a aprender” e suas derivações, também indicam a criação de sistemas de avaliação para monitoramento da educação nos países dependentes como Brasil.

Assim, as orientações traçadas a partir de Jomtien para os países da América Latina e Caribe são incorporadas pelos países dependentes, como o Brasil. Se é verdade que eficiência e equidade se configuram como categorias centrais no contexto de Jomtien, também é verdade que essas categorias aparecem com grande centralidade no âmbito das políticas educacionais brasileiras. No Saeb, equidade aparece articulada à eficiência das “novas políticas educativas estão circunscritas a um montante global de recursos que dificilmente poderá ser expandido e que torna necessária uma melhor utilização dos recursos disponíveis” (BONAMINO, 2002, p. 79).

Conforme adverte Oliveira (2004), é preciso questionar essa equidade social propalada pelas reformas educacionais dos anos 1990, compreender o termo imerso historicamente e observar que este tende a uma tentativa de construção de consenso na relação educação e economia. Segundo a autora, os textos produzidos pelos organismos internacionais sugerem a extensão dos benefícios obtidos por determinados grupos sociais à totalidade populacional, sem, no entanto, ampliação de recursos. É o caso do Saeb que acabamos de evidenciar: equidade entendida como eficiência sem ampliação de recursos.

Voltando à historicidade do processo de implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica, ocorreram ajustes visando ao seu aprimoramento, como, por exemplo, na

---

<sup>49</sup> No Brasil, desde 2001, as áreas avaliadas pelo Saeb são Matemática e Língua Portuguesa.

nomenclatura das avaliações nacionais. Assim, conforme o histórico fornecido pelo site do MEC:

Em 2005, o SAEB foi reestruturado pela Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005, passando a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil (BRASIL, 2005).

A Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) busca avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira, através de abordagem amostral, com provas de Português e Matemática, aplicadas bianualmente, em escolas<sup>50</sup> públicas e privadas, em áreas rurais e urbanas, a alunos que frequentam o 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e o 3º ano Ensino Médio. Apresenta os resultados do País como um todo, das regiões geográficas e das unidades da federação (BRASIL, 2005).

Já a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) também denominada Prova Brasil, avaliação censitária dos estudantes de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental das escolas<sup>51</sup> públicas das redes municipal, estadual e federal, em leitura e Matemática, visa avaliar a qualidade da educação e possibilitar a verificação do resultado global de cada escola e ente federado (BRASIL, 2005). De acordo com o MEC, a Prova Brasil serve de instrumento para medir se o direito de aprendizagem foi adquirido pelo aluno. Naquele momento, esse direito estatuído na Constituição Federal de 1988, significava a garantia de matrícula na escola. Porém, atualmente, ampliou-se, abarcando, além da matrícula, o direito à aprendizagem de competências cognitivas básicas.

A Aneb e a Anresc também aplicam um questionário aos alunos, professores, diretores e aos aplicadores da prova, buscando realizar um levantamento de dados para investigar sobre o perfil socioeconômico e cultural dos alunos, professores e da escola, sobre a formação docente, práticas pedagógicas desenvolvidas na instituição, além de questões pertinentes à gestão da escola. Os aplicadores das avaliações preenchem questionários informando acerca das condições de infraestrutura, segurança e material pedagógico de cada unidade escolar. De acordo com sítio eletrônico do Inep, esses dados podem fornecer subsídios para estudos que associem o desempenho dos alunos ao seu nível socioeconômico. O texto normativo citado menciona, de forma explícita, o estabelecimento de um modelo avaliativo que articule elevação

---

<sup>50</sup> Com mínimo de 10 estudantes por turma.

<sup>51</sup> Com o mínimo de 30 estudantes por turma.

de qualidade, equidade e controle social de resultados para a educação pública brasileira, de modo a democratizar a gestão do ensino público e fornecer informações sobre as escolas.

Na trajetória de institucionalização do Saeb, houve alterações referenciadas conforme o rearranjo institucional (BONAMINO, 2002), ou seja, sua função se definia de acordo com as demandas do contexto político-econômico, com os parâmetros estabelecidos nas reformas educacionais e/ou com as orientações das agências internacionais, como o BM<sup>52</sup>, nos anos 1990. Enfim, o Saeb não se encontra isolado do contexto social, ao contrário, situa-se na materialidade concreta e expressa o resultado das disputas através do estabelecimento da política educativa.

De acordo com Bonamino e Sousa(2012), ao longo da trajetória da avaliação em larga escala no Brasil, surgiram três gerações de avaliação que coexistem. A primeira geração apresenta um perfil de diagnóstico, procurando identificar a qualidade da educação brasileira, não possuindo consequências diretas para a unidade escolar, sendo os resultados divulgados na mídia apenas para informação pública. O Saeb, em sua fase inicial, pode ser considerado um exemplo de avaliação de primeira geração.

Na segunda geração, os resultados obtidos nas avaliações são publicados, podem ser apropriados pelos pais e sociedade, mas não possuem impactos materiais diretos para escola, são apenas consequências simbólicas, sendo chamadas políticas de responsabilização brandas ou *low stakes*. É o caso da Prova Brasil<sup>53</sup>, pois, além de diagnóstica, incorpora a perspectiva de responsabilização, numa dimensão simbólica.

Já nas avaliações de terceira geração, consideradas políticas de responsabilização forte ou *high stakes*, os resultados das avaliações dos alunos e escolas são passíveis de prêmios ou penalidades para que haja melhoria do ensino. Alguns estados têm criado sistemas de avaliação com configuração de política de terceira geração. São Paulo e Pernambuco figuram como exemplos. Ambos atrelam cumprimento de metas educacionais à concessão de bônus (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375).

As políticas de segunda e terceira geração referenciadas por Bonamino e Sousa (2012) trazem implicações para o currículo escolar, uma vez que sistemas de ensino, gestores escolares e professores, na tentativa de conseguir melhores resultados nas provas externas, tendem a centrar os conteúdos curriculares e a organização da escola de acordo com as exigências das avaliações, “reforçando o alinhamento, nas escolas e secretarias de educação, entre o currículo ensinado e o currículo avaliado” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 386).

---

<sup>52</sup> Naquela altura, o Saeb era financiado parcialmente pelo BM.

<sup>53</sup> Ou também intitulada institucionalmente de Anresc (Avaliação Nacional do Rendimento Escolar). No texto, iremos denominar Prova Brasil, pois é o termo mais conhecido no meio educacional.

Nesse sentido, deve-se ponderar sobre esse alinhamento do currículo às demandas das avaliações externas, de forma a condicionar o fazer pedagógico, implicando um estreitamento curricular, com um ensino baseado nas matrizes de referências exigidas em provas em larga escala, promovendo uma hierarquização de disciplinas, em que são enfatizados objetivos voltados para a Língua Portuguesa e Matemática.

De acordo com Freitas (2004), desde a sua criação, o Saeb apresenta articulação com o setor privado, fato que leva a autora a questionar se apenas a competência técnico-científica desse setor supera a “escassa familiaridade com a escola pública real, produto de um país plural e profundamente iníquo” ou se a sofisticação técnica derivada da avaliação “pode prescindir do saber que verte de tal familiaridade, assim como da dimensão política da avaliação” (FREITAS, 2004, p. 684). Assim, a autora denuncia o caráter privatista da avaliação da Educação Básica, uma vez que, no processo de implementação do Saeb, houve grande assessoria da iniciativa privada em detrimento da participação dos setores públicos e dos segmentos diretamente envolvidos com a problemática avaliativa.

Em 2007, o Inep criou o Ideb, um parâmetro indicador da qualidade da educação brasileira, que associa o resultado obtido na Prova Brasil e no Saeb e o fluxo escolar (aprovação). Em um cenário de busca qualidade educacional, racionalidade técnica, gestão pública eficiente e, conseqüentemente, expansão das avaliações externas, o Ideb faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), objetiva propor metas para melhoria da educação e fornecer meios para que a sociedade monitore e, se for o caso, mobilize-se em busca dessa melhoria. A meta final é atingir 6 pontos até 2022<sup>54</sup>, média referente aos sistemas educacionais dos países desenvolvidos.

Seguindo o movimento de aprimoramento e expansão das políticas de avaliação da educação, em 2013, instituiu-se a Avaliação Nacional da Alfabetização<sup>55</sup> (ANA), em articulação com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa<sup>56</sup> - PNAIC, fazendo parte do Saeb. A ANA, avaliação externa, censitária, destinada aos estudantes de 3º ano do Ensino Fundamental, considerada fase final do ciclo de alfabetização, é aplicada de forma anual. Visa, segundo o Inep, aferir o nível de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e Matemática, levantar dados sobre as condições de escolaridade, de modo a melhorar a qualidade do ensino e a diminuição das desigualdades (BRASIL, 2013). Em 2013, também foi incluída, em caráter

---

<sup>54</sup> Em alguns documentos ou até mesmo em sites públicos podem constar 2021. Na realidade, a meta 6 é uma estimativa prevista para o Ideb do ano de 2021, ressaltando que as avaliações, que originam o índice, ocorrem nos anos ímpares. Sendo assim, o resultado deste será publicado oficialmente no ano 2022.

<sup>55</sup> Através da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013.

<sup>56</sup> O PNAIC foi instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012.

experimental, a avaliação na área de Ciências, para estudantes do 9º ano do Ensino Fundamental e do 3º ano Ensino Médio (BRASIL, 2013).

Seguindo princípios de aprimoramento do Saeb, em 2015, foi disponibilizada uma plataforma pedagógica objetivando aproximar as avaliações externas e a escola. Nesse espaço, são disponibilizados itens da prova Brasil, com descrições e comentários de especialistas educacionais. Além disso, a plataforma *on-line* oferece outras funções que, de acordo com o MEC, ajudam professores e gestores a planejar ações que auxiliam no desenvolvimento da aprendizagem dos estudantes (BRASIL, 2015).

Nessa perspectiva, constatam-se grandes investimentos em modelos de avaliação da Educação Básica, num processo de “acolhimento da avaliação educacional pelo governo brasileiro como decorrência de um projeto de modernização da administração estatal cujo objetivo seria vencer a falta de equidade, qualidade e eficácia da educação brasileira” (BROOKE; ALVES; OLIVEIRA, 2015, p. 18). Sob essa retórica, justifica-se a introdução de novas políticas de avaliação da educação, novos rearranjos no sistema de avaliação nacional.

A figura 1 a seguir representa a composição do Saeb<sup>57</sup> conforme inovação realizada em 2015.

Figura 1 - Composição Saeb 2015



Fonte: Portal Inep (2015)

Frente ao exposto, podemos inferir que, desde sua criação, o Saeb foi sendo aprimorado, promovendo intensa centralidade das avaliações externas. Na inovação do Sistema, realizada em 2015, fica explícito o alinhamento do processo educativo às demandas das provas em larga escala.

<sup>57</sup> Em 20/04/2017, o INEP publicou a Portaria nº 564/17 que regulamenta e atualiza as regras do Saeb. O Saeb é obrigatório para as escolas públicas e facultativo para as escolas privadas. Todas as escolas públicas, portanto, terão seu Ideb calculado. As escolas privadas interessadas em ter o cálculo do Ideb deverão participar do Saeb. Para tanto, devem assinar um Termo de Adesão e pagar uma taxa que varia de R\$ 400 a R\$ 4 mil, de acordo com o número de alunos. Maiores detalhes, vide: [https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2017/04/portaria\\_mec\\_gm\\_n564\\_de\\_19042017\\_saeb.pdf](https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2017/04/portaria_mec_gm_n564_de_19042017_saeb.pdf)

Nessa perspectiva de aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação, o MEC criou, em fevereiro de 2018, o Programa Mais Alfabetização (PMALFA)<sup>58</sup>, destinado a alunos do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental, que surgiu em função do desempenho insuficiente em leitura, escrita e Matemática na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), associado às determinações estabelecidas pela BNCC para esses anos escolares. Segundo o governo federal, é uma estratégia de fortalecimento, com apoio técnico e financeiro às escolas, através de um sistema de monitoramento, com avaliações periódicas, em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF)<sup>59</sup>.

Segundo esse viés, em junho de 2018, o endereço eletrônico<sup>60</sup> do Inep divulgou que o Saeb terá alterações na edição 2019. Anunciaram-se as seguintes inovações: a) serão suprimidas as siglas ANA, Anresc e nome fantasia Prova Brasil, sob a alegação que as denominações confundem mais que esclarecem, em seus lugares, a partir de 2019, será usado apenas Saeb; b) haverá também uma unificação da agenda Saeb, em que a aplicação das avaliações externas ocorrerá nos anos ímpares (2019 e 2021) e a divulgação dos resultados nos anos pares (2020 e 2022); c) novas dimensões para aferir qualidade educacional não restritas a testes cognitivos, aventando-se a possibilidade de incluir a verificação das habilidades socioemocionais, algo ainda em fase de estudos; d) a Educação Infantil será incluída na avaliação do Saeb através de questionários aos diretores e professores; e) implementação de novas matrizes de Língua Portuguesa e Matemática, sendo o 2º ano do Ensino Fundamental a etapa referência para a avaliação da alfabetização, conforme estabelecido pela BNCC; f) no 9º ano do Ensino Fundamental, o Saeb irá avaliar as áreas de Ciências Naturais e Humanas, conforme consta na BNCC; g) escolas privadas poderão aderir às provas do Saeb em todas as etapas avaliadas. Enfim, são inovações que, segundo a direção do Inep, tendo sido desencadeadas com a homologação da BNCC em 2017 e PNE 2014, servirão para fortalecer a contribuição do Saeb nas diretrizes das políticas públicas para a Educação Básica brasileira (BRASIL, 2018).

---

<sup>58</sup> Para maiores estudos: <http://portal.mec.gov.br/sinaes/30000-uncategorised/62871-programa-mais-alfabetizacao> Acesso em: 08 out. 2018.

<sup>59</sup> Instituição vinculada à UFJF que elabora e desenvolve programas estaduais e municipais de avaliação para mensurar o rendimento de estudantes das escolas públicas. Também presta assessoria na elaboração, promoção de cursos na área educacional e desenvolvimento de *software*. Maiores informações, consultar: <http://www.ufjf.br/servicos/2014/01/24/centro-de-politicas-publicas-e-avaliacao-da-educacao-caed/> Acesso em: 08 dez. 2018.

<sup>60</sup> [http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/aprimoramentos-no-sistema-de-avaliacao-da-educacao-basica-ampliarao-a-producao-de-evidencias-educacionais/21206](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/aprimoramentos-no-sistema-de-avaliacao-da-educacao-basica-ampliarao-a-producao-de-evidencias-educacionais/21206) Acesso em: 14 ago. 2018.

É válido registrar ainda que, após a criação do Saeb, houve uma grande expansão dos sistemas de avaliação. A grande maioria dos estados brasileiros criou seus próprios sistemas, conforme pode ser observado nos quadros<sup>61</sup> abaixo:

Quadro 2 – Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Norte

<b>Estado</b>	<b>Nome</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de Criação</b>	<b>Última Aplicação</b>
Acre	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar	Seape	2009	2012
Amazonas	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas	Sadeam	2008	2013
Pará	Sistema Paraense de Avaliação Educacional	SisPAE	2013	2014
Rondônia	Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia	Saero	2012	2013
Tocantins	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins	Salto	2011	2014

Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

Quadro 3 – Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Nordeste

<b>Estado</b>	<b>Nome</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de Criação</b>	<b>Última Aplicação</b>
Alagoas	Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas/ Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Educação de Alagoas	Saveal/ Areal	2001	2012
Bahia	Sistema de Avaliação Baiano de Educação	Sabe	2010	2013
Ceará	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará	Spaace	1992	2014
Paraíba	Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba	Não possui	2011	2014
Pernambuco	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco	Saepe	2000	2014
Piauí	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí	Saepi	2011	2014

Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

<sup>61</sup> Quadros referentes aos Sistemas Estaduais de Avaliação no Brasil período de 1992 – 2014. Reorganizados a partir da Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

Quadro 4 – Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Sudeste

<b>Estado</b>	<b>Nome</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de Criação</b>	<b>Última Aplicação</b>
Espírito Santo	Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo	Paebes	2000	2014
Minas Gerais	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública	Simave	2000	2014
Rio de Janeiro	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro	Saerj	2008	2014
São Paulo	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo	Saresp	1996	2014

Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

Quadro 5 – Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Sul

<b>Estado</b>	<b>Nome</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de Criação</b>	<b>Última Aplicação</b>
Paraná	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná	Saep	2012	2013
Rio Grande do Sul	Sistema Estadual de Avaliação Participativa / Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul	Seap/ Saers	2007 (Saers) 2012 (Seap)	2013

Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

Quadro 6 – Sistemas de Avaliação dos Estados da Região Centro-Oeste

<b>Estado</b>	<b>Nome</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de Criação</b>	<b>Última Aplicação</b>
Goiás	Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás	Saego	2011	2013
Mato Grosso do Sul	Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul	SAEMS	2003	2014

Fonte: MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique (2015)

Frente aos dados expostos nos quadros acima, podemos constatar a grande expansão dos sistemas de avaliação nos estados brasileiros. Na região norte, formada por sete estados, cinco

possuem seus próprios sistemas de avaliação e somente dois não possuem, são eles: Amapá e Roraima. Na região nordeste, formada por nove estados, seis possuem sistemas próprios de avaliação e dois ainda não possuem, são os estados do Rio Grande do Norte e Sergipe. Já na região sudeste, todos os quatro estados têm sistemas de avaliação próprios. Na região sul do Brasil, composta de três estados, apenas Santa Catarina não possui. E, na região centro-oeste, formada por quatro entes federados, dois estados possuem, sendo que Mato Grosso e o Distrito Federal não têm sistemas próprios de avaliação da educação.

O Ceará foi o primeiro estado a constituir seu sistema de avaliação, no ano de 1992, seguido por São Paulo, em 1996. Com a entrada no século XXI, houve uma crescente criação de sistemas de avaliação: no ano de 2000, três estados (Espírito Santo, Minas Gerais e Pernambuco) lançaram seus sistemas; 2011 foi o ápice de criação, com Goiás, Paraíba, Piauí e Tocantins. O Pará foi o último a criar essa instância avaliativa no ano de 2013.

Nesse sentido, com base nos estudos de Machado; Alavarse; Arcas (2015), observa-se que 74% aproximadamente dos entes federados brasileiros constituíram seus próprios sistemas de avaliação da Educação Básica. Entretanto, conforme destacam Sousa e Oliveira (2010), com base em investigação sobre o sistema de avaliação de estados brasileiros<sup>62</sup>, essa criação revela uma superposição de políticas avaliativas, sem perspectivas de projetos de mudanças efetivas que possam contribuir para a melhoria do processo educacional. Dessa forma, os autores indagam sobre as finalidades, os procedimentos e as consequências para a qualidade da educação, “qual o sentido atribuído ao compromisso com a qualidade do ensino anunciado nas políticas educacionais formuladas no âmbito dos estados” (IDEM, p. 801).

Ainda segundo esses autores, a pesquisa revelou que as expectativas acerca do impacto das avaliações externas para a educação são várias: orientar a formulação e a execução de políticas educacionais; condicionar formas de gestão escolar; orientar o currículo escolar; atrelar remuneração a desempenho. Outros aspectos importantes evidenciados na investigação: a) existência de uma superposição de avaliações; b) ênfase na responsabilização das escolas: a maioria das medidas responsabiliza as escolas pelos maus resultados; c) na implementação dos sistemas de avaliação nos estados pesquisados ocorrem processos de terceirização gerando: alto custo para os cofres públicos, os dados coletados ficam restritos aos técnicos contratados, limitando a apropriação das informações por parte do pessoal das secretarias de educação; d) tendência para vincular incentivo a resultados - gestores ressaltam que a avaliação necessita

---

<sup>62</sup> A investigação analisou cinco estados: Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná e São Paulo. Maiores informações, consultar: Sousa; Oliveira (2010).

gerar consequências; e) valorização da avaliação como mecanismo para controle de desempenho escolar (SOUSA; OLIVEIRA, 2010).

Com a implantação dos sistemas estaduais de avaliação, o banco de dados sobre os sistemas educacionais ampliou-se. Assim, embora haja um acúmulo de informações, ainda são pouco utilizadas, sendo a ênfase dada ao desempenho dos estudantes, preterindo-se os demais aspectos informativos. Ou seja, gasta-se um volume enorme de recursos públicos para constatar que a educação precisa melhorar, “os custos de implementação são muito altos para que sirva apenas à reiteração do que já se sabe” (SOUSA; OLIVEIRA, 2010, p. 818). A esse propósito:

A intensificação com sobreposição de testes e indicadores é medida desnecessária e insuficiente, pois tem significado, no Brasil, a simples constatação ou mensuração do fracasso dos sistemas e instituições educativas sem consequências (fortes ou fracas) em termos de definição de políticas educacionais e/ou planejamento institucional. Ao longo dos anos a avaliação em larga escala no Brasil tem servido apenas para reiterar a baixa proficiência dos estudantes - traduzida como falta de qualidade do ensino ou insucesso - bem como para organização de *rankings*. Numa analogia simplificadora, mas realista, podemos afirmar que a intensificação com sobreposição dos testes em larga escala no Brasil é um processo semelhante a um termômetro que mede a “febre”, mas não indica causas tampouco tratamento (ARAÚJO; FERNANDES, 2009, p. 138).

Assim, pesquisadores revelam que, mesmo havendo avanços técnicos no que concerne à metodologia avaliativa, as melhorias da qualidade dos sistemas educativos são tênues, estando a qualidade usualmente associada exclusivamente ao desempenho dos alunos. Nesse sentido, os resultados das avaliações em larga escala no Brasil não expressam a qualidade educacional do País, uma vez que só consideram o rendimento dos alunos o qual se constitui apenas como um “dos elementos constitutivos dos processos educativos composto por variáveis complexas como vivência/experiência na/da cultura escolar, a socialização, a sociabilidade, as interações, trocas” (ARAÚJO; FERNANDES, 2009, p. 138).

Para além das constatações realizadas por Araújo e Fernandes (2009) explicitadas anteriormente, em que os autores designam de medidas desnecessárias a intensa expansão dos sistemas avaliativos, com produção de muitos indicadores que não têm contribuído efetivamente para a melhoria da educação, chamamos a atenção para outros aspectos desse processo. Julgamos ser necessário ir um pouco mais além e ponderarmos que a intensificação das avaliações em larga escala tem atendido a propósitos voltados para a responsabilização individual do professor e para a construção de uma lógica de qualidade pautada na meritocracia. Em outros termos, uma perspectiva que reforça os princípios meritocráticos, fundamentados

em valores que necessitam ser mensuráveis para atestar uma suposta qualidade educacional. Isso tem sido reforçado pelas políticas e, infelizmente, algumas vezes, incorporado pelos docentes, que se sentem como os únicos responsáveis pelo desempenho escolar dos estudantes.

Nessa perspectiva, a tendência é de ampliação dos sistemas de avaliação nos estados brasileiros. Importante destacar que, dos 20 entes federados que possuem sistema próprio de avaliação, 17 deles recebem assessoria avaliativa de um único órgão: o CAEd/UFJF. Os três estados que não são assessorados pelo referido órgão são: Maranhão, Pará e Paraná. A figura a seguir retrata a abrangência quase que exclusiva da assessoria do CAEd aos sistemas educacionais estaduais no período compreendido entre 2009 e 2012.

Figura 2 – Sistemas Educacionais sob assessoria do CAEd/UFJF



Fonte: Pontes (2015)

Portanto, na busca pela conquista da qualidade educativa estabelecida pelos *rankings*, os entes federados são levados a criar seus próprios sistemas de avaliação. Para tanto, recorre-se a instituições de assessorias educacionais públicas ou privadas. A implementação desses sistemas requer um grande volume de recursos financeiros, em sua maioria, verbas de origem pública. Ocorre que, muitas vezes, o resultado não se traduz em ações que revertam em melhoria do sistema educativo, ou seja, gastam-se muitos recursos financeiros para realizar um diagnóstico educacional que apenas irá revelar a situação ruim da educação e fortalecer o uso da avaliação de terceira geração, conforme mencionamos anteriormente.

Em termos de avaliações externas no nível internacional, o Brasil participa do Pisa e do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), programa de avaliação comparada sob a coordenação de instâncias externas. O Pisa é uma avaliação externa, oriunda da OCDE, realizada trienalmente, de forma amostral, nas áreas de leitura, matemática, destinada a estudantes da faixa de 15 anos. O Brasil realiza as provas desde os anos 2000. O programa objetiva produzir indicadores para monitoramento do ensino, de forma a subsidiar políticas de melhoria da educação. Um dos indicadores produzidos se atrela ao acompanhamento do desempenho dos estudantes e monitoramento dos sistemas educacionais.

Importa registrar que o Brasil, apesar de não ser membro da OCDE, recentemente passou a compor o Conselho Diretor do Pisa incorporando suas orientações e tentando alinhar a educação brasileira às condicionalidades internacionais. Segundo Relatório Pisa, publicado em 2010, o Brasil é o “líder global” com relação à avaliação e monitoramento da educação, destacando-se que nenhum outro país conseguiu implantar políticas avaliativas, como Saeb, Prova Brasil e Ideb (BM, 2010).

O quadro a seguir retrata o conjunto de avaliações e exames nacionais e internacionais coordenados pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb), e pelo Inep no Brasil.

Quadro 7 - Avaliações da Educação Básica coordenadas pelo INEP/DAEB

<p><b>Nacionais:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação da Alfabetização (Provinha Brasil)</li> <li>• Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb):</li> <li>• Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb)</li> <li>• Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc/Prova Brasil)</li> <li>• Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA)</li> </ul>
<p><b>Internacionais:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudos regionais comparados - LLECE</li> <li>• Pisa</li> </ul>

Fonte: Inep (2017)

Feito o resgate histórico do processo de implantação do sistema e das políticas de avaliação no contexto brasileiro, na próxima seção, dedicar-nos-emos à análise de algumas especificidades das avaliações externas e de sua relação com o trabalho docente no Brasil, pós-anos 1990.

## 4.2 Políticas de avaliação em larga escala e trabalho docente no Brasil

As avaliações em larga escala se inserem de forma orgânica no processo de mundialização da educação, que, por sua vez, compõe o movimento mais amplo de mundialização do capital. No Brasil, essas avaliações ganharam vigor a partir da reforma gerencial dos anos 1990. O MEC acolhe as recomendações das agências internacionais estabelecendo políticas, criando normativos legais para implantação das avaliações externas, sob o suposto de melhoria da qualidade do ensino.

Os princípios dessa reforma tiveram destaque no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002). Como principal articulador e coordenador da Reforma Gerencial no Brasil, iniciada em 1995, Bresser Pereira (1997) propôs mudanças em relação à organização do Estado e a sua forma de gestão até então praticada - a administração burocrática - indicando a reforma gerencial como meio viável de pôr em execução uma administração pública mais eficiente, dando primazia à qualidade dos serviços e à racionalização dos recursos. A proposta estabeleceu uma forma de administração supostamente mais eficiente, ágil, flexível, voltada mais para o controle dos resultados que para os procedimentos.

Nesse contexto, conforme destacado anteriormente, começa a vigorar um Estado regulador, avaliador, em conformidade com os princípios da Nova Gestão Pública (NPG). No campo educacional, essa função estatal será evidenciada também através da instituição de sistemas de avaliação externas, para monitorar e controlar a educação pública, num mecanismo de regulação<sup>63</sup>. Com as novas formas de regulação social, “a educação, como processo facilitador de coesão social, não só é objeto de nova regulação nas políticas que definem novas estruturas de funcionamento, como tem seus conteúdos transmutados por esses processos” (OLIVEIRA, 2005, p. 760). Assim, conforme já discutido, instituem-se novas formas de gerir a educação, com ênfase na racionalidade técnica, administrativa e financeira, constituindo-se como “medidas políticas administrativas de regulação dos sistemas educativos”. Conforme ressalta Melo (2003), as reformas são elementos engendrados no projeto neoliberal de sociabilidade hegemônica.

A implementação das avaliações em larga escala transcorre em consonância com “medidas de descentralização de responsabilidades, além do discurso de autonomia administrativa e pedagógica das escolas tendendo, no entanto, a induzir à padronização

---

<sup>63</sup> Oliveira (2005) ressalta que o termo “regulação”, apesar de ser historicamente utilizado no campo da economia, ganha vigor no âmbito das reformas de Estado.

curricular” (SOUSA, 2013, p. 66). Trata-se de utilizar a avaliação em larga escala como meio para viabilizar as propostas gerencialistas na educação. Com as medidas de descentralização, houve a necessidade de constituir formas de controle, de monitoramento da educação, estabelecendo-se, assim, as avaliações externas. Reiterando Afonso (2013), a avaliação constitui um dos eixos estruturantes das reformas da administração pública.

Sob essa configuração, os atos normativos relativos ao campo educacional, formulados pós-anos 1990, assimilaram as diretrizes acordadas nas instâncias internacionais. No caso brasileiro, seguiram-se as orientações destinadas aos países da América Latina e Caribe. Os sistemas educacionais deveriam ser reorganizados alinhados às exigências do mundo globalizado. Nesse contexto, aprovou-se a LDB nº 9.394/96. A legislação ratificou a relevância do Sistema Nacional de Avaliação do rendimento escolar, potencializando a difusão das avaliações externas. Em conformidade com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a LDB estabelece a criação de um plano nacional para educação, fato que será concretizado em 2001, através da Lei nº 10.172/2001. Esse normativo apontou para a necessidade de ampliar e aprimorar programas para monitorar e avaliar o rendimento escolar, fortalecendo o processo de avaliações em larga escala e apontando, ainda, para a criação de sistemas de avaliação no âmbito de cada estado federativo. As demais legislações educacionais também reiteram a prevalência das avaliações externas.

Assim, os anos pós-1990 foram fecundos em reformas educacionais. Essas propostas, que se efetivaram, sobretudo com o governo FHC, continuaram no governo Lula. Foram realizadas amplas reformas educativas por meio de legislações que alteraram a estrutura e o funcionamento dos sistemas escolares. No que tange à Educação Básica, ocorreram às seguintes mudanças no arcabouço normativo<sup>64</sup>: apresentação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) enquanto diretrizes sugeridas pelo governo federal para orientar os currículos escolares brasileiros; criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); aprovação da nova LDB nº 9.394/1996; criação do Conselho Nacional de Educação (CNE); reformulação<sup>65</sup> do Inep; aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), através da Lei nº 10.172/2001, para o período de 2001-2010.

É importante registrar que a LDB nº 9.394/96 e o PNE 2001 legitimaram a proposta oriunda do projeto societário hegemônico em detrimento das reivindicações coletivas em prol da escola pública, numa consolidação das diretrizes assumidas com as agências transnacionais.

---

<sup>64</sup> Para maior aprofundamento e detalhamento de cada legislação, consultar Saviani (2016).

<sup>65</sup> Criado em 1937, em 1997, deixou de ser um órgão de realização de fomento à pesquisa educacional, que era uma de suas funções, convertendo-se em órgão de avaliação da educação em todos os níveis educativos.

Isso porque tais dispositivos legais foram aprovados sem considerar o debate e a luta da classe trabalhadora em torno da educação, ou seja, os textos legais assimilaram as diretrizes educacionais dos organismos multilaterais, incorporaram os interesses da burguesia brasileira e diluíram as propostas originais em defesa da escola pública de qualidade. Entretanto, deve-se ressaltar que esse processo ocorreu em um contexto marcado por grandes disputas, embates, oriundos dos movimentos contra-hegemônicos que lutavam em defesa de um projeto de escola democrática de massas.

Deve se reconhecer que o debate em torno da LDB expressou um projeto educativo que emergiu dos educadores e da sociedade civil desde 1988. Ao ser promulgada em 1996, houve uma descaracterização da sua proposta originária, resultando numa lei minimalista que, de acordo com Saviani (2013a), desobrigava a União da manutenção da educação, mas concentrava a questão da avaliação. Dessa forma, a LDB nº 9.394/96 não incorporou o Sistema Nacional de Educação, mas criou o Sistema Nacional de Avaliação. Nesse sentido:

Para desincumbir dessa tarefa o governo federal vem instituindo exames e provas de diferentes tipos. Trata-se de avaliar os alunos, as escolas, os professores e, a partir dos resultados obtidos, condicionar a distribuição de verbas e a alocação dos recursos conforme os critérios de eficiência e produtividade (SAVIANI, 2013a, p. 439).

Nessa mesma linha, conforme explicita Melo (2003), o PNE apresentado pelo MEC, aprovado em 2001, segue à risca as orientações da Unesco/BM, no sentido de implantar uma agenda educacional uniforme para os países da América Latina e Caribe.

Neves (1999) destaca que, no primeiro governo FHC, a educação é redefinida para atender às exigências de reorganização do capital, no sentido de formação do “novo trabalhador” e “homem” que irá atuar na superação da “crise internacional capitalista”, uma integração submissa ao movimento de mundialização do capital (NEVES, 1999, p. 134). Os sistemas educativos são reorganizados, com novo currículo, com a ênfase em conceitos ressignificados, como: gestão escolar democrática, autonomia, descentralização, ensino de qualidade, eficiência, dentre outros chavões que serviram para conseguir consenso e legitimar o projeto hegemônico.

Nessa conjuntura, ocorre uma expansão das avaliações, uma “globalização da avaliação”, prevalecendo o Estado-avaliador em sua “segunda fase”. Nessa fase, inúmeros Estados, indiferentemente das posições político-ideológicas, atuam ativamente no campo educacional, “construindo sistema de indicadores e de avaliação internacional em larga escala”,

legitimando, assim, discursos hegemônicos e estabelecendo a direção das políticas nacionais. Desenvolveu-se um consenso em torno das avaliações externas que tem legitimado sua implementação e “tornado mais difícil desocultar a sua propalada cientificidade e pretendida neutralidade (ética, política, social)” (AFONSO, 2013, p. 274).

Schneider e Rostirola (2015), com base nos estudos de Afonso (2013), desenvolvem uma análise das três fases do Estado-avaliador<sup>66</sup>, buscando identificar aspectos dessas fases no âmbito da avaliação educacional na realidade brasileira. Segundo as autoras, no contexto brasileiro, o Saeb, a partir de sua ampliação de abrangência instituindo a Anresc (Prova Brasil), configura-se como “um programa de *accountability* fraco para a educação básica” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 501). Para as pesquisadoras, o Ideb também apresenta um mecanismo de avaliação no nível nacional, podendo ser um indício de uma primeira fase do Estado-avaliador no Brasil. Com relação à segunda fase do Estado-avaliador:

A adesão ao Pisa e às formas de avaliação internacional constituem evidências inquestionáveis da entrada do Brasil em um segundo estágio do Estado-avaliador. Com esse e outros programas de estudos comparados, o país capitalizou sua participação na construção de um ambiente cultural e político pautado no intercâmbio de experiências de comparabilidade internacional (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 507).

As autoras sinalizam que, no Brasil, o estabelecimento das avaliações comparadas internacionalmente seguiu um percurso distinto do ocorrido no continente europeu e nos EUA, pois lá as avaliações nacionais deram impulso às internacionais. Aqui aconteceu ao contrário, os exames internacionais serviram de base para criação das avaliações nacionais. Segundo as pesquisadoras, o Pisa serviu de inspiração para reformulação do Saeb e para criação do Ideb e, “por conta disso, consideramos que, no Brasil, o segundo estágio do Estado-avaliador desenvolveu-se *pari passu* ao primeiro, confundindo-se ou mesmo, em alguns momentos, antecipando-se a este” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 502).

A terceira fase do Estado-avaliador é caracterizada, segundo Afonso (2013), por uma maior retração dos Estados nacionais e pelo predomínio de processos de transnacionalização da prática avaliativa. No Brasil, essa terceira fase, segundo Schneider e Rostirola (2015), expressa-se pela adesão a políticas comparadas oriundas de agências regionais. Como exemplo, temos:

---

<sup>66</sup> Tema discutido no capítulo terceiro, seção 3.2 desta tese. Na primeira fase do Estado-avaliador predomina avaliação de viés neoliberal, com introdução de mecanismos de *accountability* em contexto nacional. A segunda fase caracteriza-se pela adesão dos países às políticas de avaliação internacional. A terceira fase, pela maior retração dos Estados nacionais e predomínio de processos de transnacionalização da prática avaliativa (AFONSO, 2013).

o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), o programa de avaliação comparada sob a coordenação de instâncias externas<sup>67</sup>. Tal programa revela “a construção de um referencial internacional de qualidade pautado em análises em perspectiva comparada com países cujas condições educacionais são próximas do ponto de vista geográfico” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 504).

Além disso, segundo as autoras, o Brasil participa da criação do “Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul”, no ano de 2006, lançando a Universidade Latino-Americana (UNILA) e o Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA). Esses fatos evidenciam o interesse do país na “internacionalização da educação brasileira, especialmente no ensino superior” e apontam para a convergência de aspectos similares aos sugeridos por Afonso (2013) na terceira fase do Estado-avaliador.

Em relatório acerca do Pisa, em 2009, o Brasil foi considerado líder em relação à ampliação de políticas avaliativas. Porém, o seu desempenho nesse indicador internacional foi considerado ruim, figurando como um dos últimos colocados no *ranking* da OCDE. Como estratégias para alterar esse quadro e conseguir melhorias educativas, a organização sugere, em seu relatório, que o país, entre outros aspectos, deva investir na melhoria dos professores, perpassando a contratação de docentes melhores qualificados, bem como o estabelecimento de recompensas salariais. Exalta governos estaduais que utilizam programas de bônus, como os estados de Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo e no município do Rio de Janeiro (BANCO MUNDIAL, 2010).

Destaca, ainda, a relevância de práticas padronizadas utilizadas com apoio de equipes do BM. Nas localidades acima citadas, realizam-se métodos “de observação em sala de aula desenvolvidos nos países da OCDE para olhar dentro da ‘caixa-preta’ da sala de aula e identificar quais são os exemplos de boas práticas de professores que podem ancorar os seus programas de desenvolvimento profissional” (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 5). A entidade reitera que o Brasil se destaca no nível mundial frente ao desenvolvimento de políticas avaliativas. Segundo relatório do BM, o país pode ser designado como um dos “melhores laboratórios mundiais para gerar evidências globais sobre “o que funciona” na educação” (IDEM, p. 7), embora ressalte que as notas brasileiras estão abaixo dos países da OCDE e de países orientais.

Em relatório do BM em 2017, intitulado “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, é feito um diagnóstico das contas públicas. Encomendado

---

<sup>67</sup> Através da Unesco em parceria com a Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe (OREALC).

pelo governo brasileiro<sup>68</sup>, visa fazer um levantamento dos gastos públicos, bem como identificar alternativas para reduzir o déficit fiscal. No que tange à área educacional, o relatório apresenta aspectos responsáveis pela baixa qualidade educativa, fatores responsáveis pelo alto gasto público e soluções para a educação melhorar, tais como: a) sistema educacional com baixo desempenho refletindo altas taxas de reprovação e evasão; b) elevada ineficiência com gastos públicos na educação com altas taxas de repetência que impedem a eficiência educativa; c) baixa qualidade de professores, a profissão é desprestigiada mesmo pagando salários similares a países com mesma renda per capita. O documento alega que os planos de carreira docentes elevam os ganhos salariais, os planos previdenciários dos profissionais, bem como o número excessivo de professores são fatores que contribuem para aumentar os gastos públicos; d) destaca o absentismo dos professores como um dos vilões do avanço educacional. Segundo o relatório, os docentes usam 65% do tempo letivo para ensinar, enquanto em outros países são usados 85% do tempo. A solução gira em torno de adoção de políticas de bonificação, políticas de demissão, políticas de assiduidade, dentre outros; e) experiências exitosas desenvolvidas em muitos estados e municípios brasileiros deveriam servir de referência. A gestão escolar eficiente, com utilização de políticas de desempenho, figura como um exemplo a ser seguido; f) propõe reforma no Ensino Superior para aumentar a equidade e diminuir gastos, através de introdução de pagamento de mensalidades nas universidades públicas, ampliação de políticas como Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e Programa Universidade para Todos (PROUNI) (BANCO MUNDIAL, 2017).

O documento referenciado reitera a articulação do Estado brasileiro com as instâncias supranacionais, revelando ainda o lugar da educação, bem como das políticas educacionais gestadas nessa configuração. As políticas de avaliação, de eficiência, de produtividade, de competitividade parecem estar na agenda do dia como instrumentos para alavancar a educação pública.

Brito Neto (2018), ao analisar as produções teóricas das Organizações Multilaterais (OMs), em investigação sobre questões da política de formação docente para a Educação Básica no Brasil, destaca que esses organismos utilizam a educação como meio para difusão do projeto neoliberal de sociabilidade. Segundo o autor:

A investigação nos possibilitou constatar que uma série de atores globais, em especial, as Organizações Multilaterais, conseguiram operar algo

---

<sup>68</sup> De acordo com a Revista Carta Capital, o relatório foi encomendado pelo governo Temer, conforme consta no site <https://www.cartacapital.com.br/economia/Encomendado-por-Temer-estudo-do-Banco-Mundial-defende-reforma-da-previdencia> Acesso em: 20 dez. 2017.

surpreendente por meio da categoria da aprendizagem, transformando-a em um poderoso mecanismo de governança global ao vinculá-la às comparações internacionais. É inegável a relevância atribuída, na atualidade, aos resultados dos testes de larga escala nos sistemas educacionais nacionais. Podemos inferir que estes testes passaram a determinar o que vale em termos de aprendizagem, deslocando, em grande medida, o arbítrio sobre as expectativas educacionais para a esfera supranacional (BRITO NETO, 2018, p. 31).

É importante registrar que, para o Brasil participar das avaliações em larga escala internacionais, necessitou desenvolver um currículo mínimo comum aos países participantes. Face a essa exigência, assistimos à padronização curricular com utilização de “matrizes de referência e escalas de proficiência para os testes de largo espectro, à padronização curricular para fins de comparabilidade e à ampliação de práticas avaliativas conexas a agências regionais” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 507).

Schneider (2013) destaca uma estreita relação entre avaliações externas, trabalho docente e currículo. Nesse sentido, as avaliações padronizadas constituem-se como um mecanismo do Estado na regulação do currículo escolar, atuando no fornecimento de informações sobre o trabalho educativo. Desde a implantação da LDB nº 9.394/96, as orientações sobre o currículo escolar são realizadas por meio de diretrizes curriculares. Posteriormente, os PCNs passaram a ser referência curricular. Com a implantação do PDE, bem como com a expansão das avaliações em larga escala, “a Matriz de Referência é o referencial curricular do que será avaliado em cada disciplina e série, informando as competências e habilidades esperadas dos alunos” (BRASIL, PDE, 2008, p. 17). A partir dessas matrizes, que têm como referência os PCNs<sup>69</sup>, são elaboradas as questões de testes padronizados.

Schneider (2013) assevera, com base em seus estudos investigativos, que a criação do Sistema Nacional de Avaliação representou uma estratégia para preservar um currículo nacional. Afirma que “como o objetivo das avaliações é fornecer indicadores credíveis através dos bons resultados alcançados, elas passam a servir de referência para os conhecimentos que devem ser validados pelos docentes na atividade educativa” (SCHNEIDER, 2013, p. 26).

Nessa perspectiva, o trabalho educativo procura se alinhar às expectativas das provas padronizadas, ocasionando uma padronização do currículo. Concretamente isso ocorre, conforme mencionamos, por meio das matrizes de referência que orientam a elaboração dos exames externos, ou seja, essas matrizes estabelecem um conjunto de “habilidades e competências” ou “descritores” como conteúdos importantes a serem trabalhados na escola,

---

<sup>69</sup> A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), homologada em dezembro de 2017, será a referência para nortear os currículos da Educação Infantil e Ensino Fundamental.

com vistas à realização de exames do tipo prova Brasil, Saeb, entre outros. Além disso, visando otimizar a eficiência educativa, são disponibilizados aos professores modelos de provas de edições anteriores, ou similares, para serem usados como “importante ferramenta de aprendizagem”. Essa prática se torna problemática, pois considera a uniformização do currículo com base no desempenho dos alunos, além de ainda centrar em áreas de saber restritas às disciplinas de Matemática e Português (SCHNEIDER, 2013).

Os dados empíricos “demonstram que a criação de um sistema nacional de avaliação representa importante estratégia de reforço do poder de regulação do Estado na preservação de um currículo nacional” (SCHNEIDER, 2013, p. 26). Segundo a autora, os testes padronizados apresentam orientações que impulsionam o uso de ferramentas para alinhar o trabalho educativo às expectativas cobradas nas avaliações. “Os docentes admitem utilizar os resultados das provas para planejar suas aulas, avaliar a sua prática pedagógica, rever conteúdos, preparar suas próprias avaliações e, até mesmo, realizar atividades de treinamento com os alunos” (SCHNEIDER, 2013, p. 27).

Na verdade, os testes padronizados modulam a prática pedagógica, evidenciando processos educativos que reduzem, distorcem e secundarizam as funções sociais da escola. Uma abordagem que, não se traduzindo em melhoria do processo educacional, traz sérias implicações para o processo formativo, uma vez “que os estudantes são treinados e poderão ser capazes de passar no teste, mas não conseguem passar em um teste do mesmo assunto para o qual eles não tenham praticado” (RAVITCH, 2011, p. 181).

As políticas de avaliação em larga escala são definidas a partir de objetivos e critérios que supostamente promovem uma elevação da qualidade pautada em resultados educacionais. No Brasil, no entanto, o parâmetro indicador da qualidade educacional também tem se alterado. A discussão basicamente estruturou-se em três formas distintas e em três momentos históricos também diversos. Inicialmente, atrelou-se qualidade em função da quantidade, visto que a oferta de vagas se mostrava insuficiente para a demanda de alunos. Posteriormente, a reivindicação pela qualidade estava associada ao fluxo escolar, ou seja, a relação de educandos aprovados dentro do sistema escolar. E, desde o final do século passado, a qualidade é aferida pelos resultados das avaliações em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

Nessa perspectiva, desde a implantação do Saeb, em 1990, tem se observado uma ampliação das políticas de avaliação em larga escala no contexto brasileiro, demonstrando, de certa forma, a crença de que os testes padronizados são meios promissores para a conquista da qualidade educativa. No entanto, deve-se questionar essa estratégia, uma vez que a intensa utilização de testes padronizados não implica, necessariamente, melhoria do ensino. Pesquisas

revelam que a adoção de provas em larga escala tem alterado a organização do trabalho escolar, a carreira docente e a gestão da escola, num processo articulado às reformas estatais (SOUSA, 2014).

As avaliações em larga escala expressam uma concepção de educação que concebe uma qualidade educacional: a) a qualidade se constitui a partir do desempenho dos alunos nos exames externos, com ênfase no resultado em detrimento de todo processo educativo, além de desconsiderar o contexto de produção de saberes, ou seja, uma forma restritiva de qualidade; b) estreitamento e homogeneização curricular ao centrar as provas nas áreas de Português e Matemática; c) fortalecimento de uma cultura avaliativa ao enfatizar as provas e os seus resultados sendo assumidos como referência de qualidade; d) utilização de procedimentos que promovem competição no interior das escolas sob a crença de melhoria do ensino, pois, ao utilizarem mecanismos de responsabilização de escolas e ou professores pelo desempenho nas avaliações externas, supõe-se que “avaliação gera competição e a competição gera qualidade” (SOUSA, 2014, p. 413). A autora adverte que a utilização de políticas classificatórias, seletivas, acaba desenvolvendo mecanismos de exclusão no interior das escolas, algo que negligencia o direito de educação a todos.

Sob a influência de um contexto marcado pelas afirmações dos pressupostos neoliberais, em abril de 2007, no segundo mandato do bloco no poder de Lula da Silva, o MEC, através do Decreto nº 6.094/2007, lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Plano traz como premissa a necessidade de abranger todo o sistema educacional brasileiro, da Educação Básica aos cursos superiores. De acordo com o documento, seu objetivo principal seria a melhoria da qualidade e a visão sistêmica da educação no Brasil. Esse índice tornar-se-ia o “[...] termômetro da qualidade da educação em todos os estados, municípios e escolas do Brasil” (BRASIL/MEC, 2008, p. 4).

Esse plano teve recepção favorável em setores da sociedade brasileira, principalmente entre o empresariado, contando com ampla divulgação na imprensa que inclusive o apelidou de “O PAC da educação”, em analogia ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado no início de 2007. O governo atribuiu ao PDE o papel de um instrumento de salvação para a educação, anunciando que a adesão às diretrizes do plano serviria como trampolim para a elevação da qualidade da educação. Porém, a melhoria da educação não se restringe à adesão ao PDE, pois existe uma série de fatores que perpassam e interferem nesse processo.

Além disso, a preocupação com a melhoria da qualidade do ensino público não é recente, os educadores já travam essa luta há longa data. Ainda assim, estes não foram convidados a participar do processo de formulação desse Plano, cabendo sua elaboração aos intelectuais

orgânicos do bloco no poder e às organizações empresariais<sup>70</sup>, através de direcionamento nas políticas educacionais e também através de assessoria técnica. Os principais atores, os educadores, têm papel coadjuvante, participam da implementação ou, no máximo, do monitoramento das políticas educacionais.

Nesse sentido, no âmbito do PDE se insere o Ideb. Conforme mencionado anteriormente, esse índice é utilizado para indicar a qualidade da educação no Brasil. Possui notas de 0 a 10, expressas pela combinação de resultados de avaliação em larga escala (Prova Brasil e Saeb) nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, bem como dados de evasão e repetência.

Nessa perspectiva, os sistemas de ensino públicos aderiram ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação estabelecido no Decreto nº 6.094/2007. Esse Plano, lançado em abril de 2007, constituiu-se, de acordo com o MEC, em um programa estratégico do PDE, inaugurando um regime de colaboração entre os entes federados brasileiros. Assim, estados e municípios deveriam aderir ao PDE, realizando um diagnóstico da realidade educacional local a partir de diferentes dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação, infraestrutura e recursos pedagógicos (SOLANO, 2011).

A partir do diagnóstico supracitado, os municípios desenvolveram, com auxílio de uma equipe técnica do MEC, um conjunto de ações denominado Plano de Ações Articuladas<sup>71</sup> (PAR), cujo objetivo se constitui em alcançar metas para melhoria do Ideb, além de ser uma estratégia para estabelecimento do regime de colaboração entre os entes federados brasileiros, no âmbito da educação. Nesse contexto, todas as verbas voluntárias do MEC ficaram vinculadas à adesão a esse plano. O PAR deve fazer um diagnóstico da educação, com previsão de ações para que os alunos melhorem nas avaliações externas e, conseqüentemente, elevem o Ideb. Adrião e Teise (2008) consideram que o PAR se apresenta como uma política de *accountability*, que, ao exigir publicação de resultados, participação em avaliações externas e associar transferência de recursos financeiros a desempenho de alunos obtidos em testes padronizados, assume uma conotação de responsabilização.

Conforme mencionado anteriormente, o Ideb conjuga dados referentes à pontuação dos alunos obtidas nas provas padronizadas em Português e Matemática, associada à taxa de

---

<sup>70</sup> Entre elas, destacamos: Todos Pela Educação, Fundação Lemann, Fundação Itaú Social.

<sup>71</sup> De acordo com o MEC, o PAR trata-se de um instrumento de planejamento que possibilita o diagnóstico da educação básica pública, as ações políticas e a redistribuição de recursos federais. Para maiores informações, acessar: [www.fnede.gov.br/programas/par/par-apresentacao](http://www.fnede.gov.br/programas/par/par-apresentacao)

aprovação ou fluxo escolar. No entanto, ao comparar esses dois indicadores, as taxas de aprovação escolar nem sempre coincidem com bons resultados nas provas externas, ou seja, ocorre uma distinção entre os resultados externos e internos. Isso ocorre, pois o próprio índice incentiva as redes e escolas a baixar suas taxas de reprovação. Assim, “um bom resultado no Ideb nem sempre representa avanço significativo no rendimento escolar dos estudantes” (SCHNEIDER; NARDI, 2013, p. 29).

Gatti (2012) questiona as possibilidades de melhoria da educação com a exclusiva instituição do Ideb, uma vez que, mesmo com a utilização de metodologias sofisticadas de aferição, nesse parâmetro avaliativo não se discutem as funções da educação, as intencionalidades. Utiliza-se de uma metodologia única para avaliar, sendo que a teoria avaliativa possibilita modelos diferenciados de avaliação, adequados à finalidade e ao contexto do que se quer avaliar. Na verdade, centram-se em formas de êxito em resultados quantitativos, “por critérios probabilísticos, em detrimento de pessoas em situações heterogêneas, e com a redução do mundo da escola, da educação, a duas áreas de conteúdo-lingua portuguesa e matemática” (GATTI, 2012, p. 32). Contudo, no Brasil, esse é o parâmetro indicador de qualidade da educação.

A formulação do Ideb se alinha a uma concepção de avaliação classificatória, punitiva, de controle, estabelecendo uma relação de avaliação/responsabilização da escola (RICHTER, 2015). Nessa perspectiva, as metas desse indicador previstas para as escolas e redes de ensino expressam “formas parcelares de *accountability*”<sup>72</sup> (SCHNEIDER; NARDI, 2013). Tomando como referência as discussões realizadas anteriormente, os supracitados autores registram que, no Brasil, *accountability* emerge no contexto das reformas gerenciais dos anos 1990, coincidindo com a retórica de descentralização, desconcentração dos serviços públicos e autonomia dos entes federados. Nesse sentido, têm prevalecido princípios de responsabilização e prestação de contas com dimensões “instrumentais e de controle da educação, com vistas a atender à lógica competitiva instalada, apresentam consequências diversificadas e, muitas vezes, contraditórias no âmbito das escolas” (SCHNEIDER; NARDI, 2013, p. 34).

As avaliações externas adotadas de forma crescente no Brasil são similares a algumas políticas de *accountability* adotadas em outros países. O Estado se responsabiliza por todo processo de implementação dos testes, desde a formulação até a divulgação de resultados. Diante dos resultados obtidos, cabe à escola e às redes de ensino investir em estratégias para melhoria do índice. Os resultados das provas balizam processos de tomada de decisão escolar,

---

<sup>72</sup> Termo designado por Afonso (2010a), sustentando a argumentação dos autores supracitados.

de responsabilização, desconsiderando as demais variáveis intra e extraescolares que interferem na melhoria do ensino. Além disso, “as metas do Ideb funcionam como uma estratégia de controle, imputação de responsabilidades e assunção de sanções para os casos de não cumprimento da meta” (SCHNEIDER; NARDI, 2013, p. 41).

Sob esse viés, evidenciam-se o monitoramento, o controle. Assim, a escola e seus docentes assumem a responsabilidade pela conquista da propalada qualidade e buscam se articular aos indicadores que resultam no Ideb para potencializar seus resultados. De acordo com Shiroma e Evangelista (2011):

As preocupações com os resultados do trabalho do professor e a relação desses resultados com os recursos investidos conduziram a políticas de avaliação como estratégia de indução de procedimentos e conteúdos político-pedagógicos que, como se referiu, objetivavam a adesão dos professores às reformas propostas. Essas iniciativas redundaram na política de “responsabilização pelos resultados” que se procura impingir aos professores. Por resultados entendamos não apenas os escolares, mas também os sociais, dado que o que está implicitamente colocado como tarefa da ação docente é a preparação das futuras gerações, delineada nos limites do modo capitalista de produção (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 135).

Nessa configuração, as avaliações externas se constituem como um dos mecanismos de regulação da educação, sendo os professores “agentes responsáveis pelas mudanças no contexto da reforma”, atribuindo-se-lhes o sucesso e o fracasso dos programas educativos. Nesse contexto, a escola e seus profissionais devem desempenhar muitas e diferentes funções, algo que tem gerado uma perda de identidade profissional, uma “desprofissionalização”, visto que “ensinar às vezes não é o mais importante” na profissão (OLIVEIRA, 2005, p. 769).

Os professores acabam assumindo a responsabilidade pelo baixo desempenho dos alunos, gerando um sentimento de culpa que, não raro, tem levado ao adoecimento docente. Calderano (2012) assinala que, nesse processo de responsabilização docente, os condicionantes históricos sociais e econômicos não são considerados. Ou seja, a escola/docentes têm sido intensamente responsabilizados pela qualidade do ensino desenvolvido, a ponto de muitos profissionais incorporarem de forma naturalizada essa culpa. A supracitada pesquisadora revela que muitos professores buscam se aproximar de outros companheiros de trabalho, na tentativa de buscar saídas coletivas para amenização da culpabilização, em um processo cunhado pela autora de “solidariedade compulsória”. No entanto, ela adverte que muitas vezes essa aproximação coletiva acontece de forma pragmática, sem haver clareza dos objetivos e da função educativa. Sob essa questão, Martins (2013) afirma:

Acreditamos que seja necessário não só a criação de momentos para os professores se reunirem, mas transformar esses tempos em oportunidades de planejamento e concretização de trabalhos de fato coletivos. Momentos que possibilitem aos professores discutirem não só os procedimentos técnicos de seu trabalho, como também refletirem sobre sua finalidade (MARTINS, 2013, p. 163).

Nessa mesma direção, Oliveira (2011) levanta questionamentos sobre a responsabilização dos professores frente às condições de trabalho enfrentadas por eles. Segundo a autora, não é questão de colocar os docentes como vítimas e, sim, de conhecer quem são esses “sujeitos”. Questiona ainda que a desarticulação das políticas entre os entes federados pode levar a um “individualismo e à competição, à carreira “solo”, reforçada pelos mecanismos de avaliação de desempenho individual em contraposição à dimensão do sujeito histórico social, do sujeito político que constrói sua subjetividade coletiva” (OLIVEIRA, 2011, p. 36).

Contudo, muitos sistemas educativos têm usado de forma exacerbada as avaliações externas das aprendizagens dos alunos como principal instrumento para verificar a qualidade do sistema educativo. Com isso, muitas apropriações enviesadas desses resultados são incorporadas, incidindo sobre a escola e, principalmente sobre o professor, como é o caso da utilização de “bônus monetário que são atribuídos de forma diferenciada aos professores ou às escolas, como consequência das *performances* discentes alcançadas” (AFONSO, 2014, p. 493).

No Brasil, as políticas de bonificação a partir de desempenho dos alunos em avaliações externas têm expandido de forma considerável. Sob a crença de melhoria da qualidade de ensino, de melhoria na eficiência da educação e outros argumentos, muitos estados, como Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, adotam políticas que atrelam remuneração a desempenho em testes padronizados, chegando ao ponto de criarem índices para mensurar a qualidade de seus sistemas educativos. Pernambuco (IDEPE), Amazonas (IDEAM), São Paulo (Idesp), Ceará (IDE-Alfa3), Rio de Janeiro (IDERJ) e os municípios do Rio de Janeiro (IDE-Rio), São Paulo (Índice de qualidade da educação) e o Distrito Federal (IDDF) possuem seus próprios índices de qualidade, similar ao Ideb (BROOKE, 2012).

Como vimos anteriormente, muitos estados têm criado também seus próprios sistemas de avaliação, aliás, apenas 25% ainda não possuem. Aqueles que já possuem, tendem a adotar políticas de prestação de contas baseadas em sistema de bonificação. O caso de Pernambuco é paradigmático. Em recente investigação sobre os efeitos da política educacional de Pernambuco no trabalho docente, Lindoso (2017) revela impactos objetivos e subjetivos sobre o professor. A autora denuncia que as condições de trabalho exercidas com excesso de funções burocráticas,

sob pressão e vigilância para cumprimento de metas e conquista de bônus, resultam em uma desprofissionalização, perda de autonomia para planejar, ensinar e avaliar, alienação, desvalorização, além de adoecimento docente. Ocorre também uma hierarquização de áreas de saber com foco em Português e Matemática. Com relação aos efeitos subjetivos, a investigação destaca “insegurança e baixa autoestima, que se expressam em exaustão, estresse, depressão, alienação e a fragmentação da personalidade dos docentes” (LINDOSO, 2017, p. 206).

Nesse sentido, observa-se que as avaliações externas têm trazido impactos no trabalho docente. A partir dos resultados dos exames, julga-se se os professores estão desempenhando de forma qualitativa sua função. Na verdade, os exames externos expressam uma forma de desconfiança do trabalho desenvolvido pelo professor e pela escola. Ao estabelecerem provas, os sistemas educacionais estão se utilizando de mecanismos para validar o trabalho docente, ou seja, precisam de instrumentos de vigilância, pois, além de não confiarem na qualidade do trabalho deles, necessitam de controlá-los. Nesse sentido, “o que conta como trabalho docente é aquilo que pode ser mensurável e tudo aquilo que não é mensurável não conta como trabalho, este é um dos grandes problemas” (AFONSO, 2017a, s/p.). O autor assevera que a utilização de políticas de controle não dignifica a profissão docente e nem traz qualidade para a educação.

O professor não pode ser responsabilizado exclusivamente pelo desempenho indesejável dos estudantes, pelas dificuldades de inserção dos alunos no mercado de trabalho, pelas situações de pobreza e demais dificuldades enfrentadas na sociedade capitalista. Com isso, não se está afirmando que ele não é responsável por desenvolver suas funções de forma comprometida, visto que se trata de questões distintas (EVANGELISTA *et al.*, 2017). O que se passa na escola é uma responsabilidade coletiva, distinta da culpa, que é algo individual; distinta da responsabilização, que é uma forma de punição (AFONSO, 2017a).

Diante do exposto, podemos reiterar a afirmação do BM, ao sinalizar que o Brasil se constitui como um dos melhores laboratórios para disseminação de experiências avaliativas. Frente à ampla produção de instrumentos de avaliação em larga escala para aferição do desempenho dos alunos em várias fases da escolarização, compreendemos que, de fato, trata-se de um dos “melhores laboratórios”, a serviço do projeto hegemônico.

### **4.3 Organização formal do sistema educativo português**

Nessa seção, apresentamos a organização formal do sistema educativo português, bem como algumas considerações acerca desse lócus investigado. Julgamos pertinente fazer essa exposição, mesmo que de forma sumária, pois se trata de um contexto distinto do brasileiro.

A educação em Portugal é regida pela Lei de Bases do Sistema Educativo<sup>73</sup>, aprovada em 1986 (Lei nº 46/1986) seguida de alterações<sup>74</sup> posteriores. Basicamente, o Sistema Educativo de Portugal é organizado da seguinte forma:

- Educação pré-escolar: abrange crianças de 3 a 5 anos, sendo que a partir dos 5 anos de idade o Estado necessita assegurar<sup>75</sup> a universalidade de ingresso;
- Ensino Básico composto de três ciclos:
  - 1º ciclo com quatro anos de duração abrange 1º, 2º, 3º e 4º anos;
  - 2º ciclo com duração de dois anos compreende 5º e 6º anos;
  - 3º ciclo com duração de três anos compreende 7º, 8º e 9º anos.
- Ensino Secundário com duração de três anos, composto por: 10º, 11º e 12º anos.
- Ensino Pós-Secundário Não Superior: com duração em torno de 18 meses, formado pelos Cursos de Especialização Tecnológica (CET) que possibilitam a formação em diferentes áreas tecnológicas.
- Ensino Superior: engloba Ensino Politécnico<sup>76</sup> e Ensino Universitário<sup>77</sup>.

Registramos que nosso foco de estudo em Portugal se concentra no Ensino Básico, nível correspondente ao Ensino Fundamental no Brasil, em que também se localiza nosso objeto de investigação. A maior parte das escolas públicas portuguesas está integrada em agrupamentos escolares, que se constituem como uma forma de organização do Sistema Escolar em que se agrupam mais de uma escola, a partir de um único projeto educativo comum às demais instituições participantes do agrupamento. De acordo com o Decreto Lei nº 137/2012:

O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída pela integração de estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de diferentes níveis e ciclos de ensino (Decreto-Lei n. 137/2012).

Conforme o supracitado normativo, a organização das escolas em agrupamento contribui para a coerência do projeto educativo, para a melhoria da qualidade da educação, além de ser uma forma de racionalizar a gestão dos recursos humanos e de estabelecer princípios de eficiência e eficácia nas unidades escolares. Contudo, Licínio Lima ressalta que os

<sup>73</sup> Similar à LDB nº 9.394/1996 do Brasil.

<sup>74</sup> A Lei nº 46/1986 sofreu alterações em 1997, 2005 e 2009.

<sup>75</sup> Significa que o Estado deve garantir vaga a toda criança com cinco anos de idade, porém, a matrícula é facultativa, ou seja, a frequência obrigatória ocorre nos Ensino Básico e Ensino Secundário.

<sup>76</sup> Confere grau de licenciado, com duração de três anos, e mestre, com duração em média de dezoito a vinte quatro meses.

<sup>77</sup> Atribui grau de licenciado, mestre e doutor com uma duração em média de três anos.

agrupamentos de escolas se constituem como “(...) uma organização de tipo centralizado desconcentrado, deixando cair todas as referências ao cenário de regionalização do país e à efectiva possibilidade de uma direcção e gestão da educação mais democráticas (LIMA, 2004, p. 13). Segundo o referido autor, as funções de “concepção e orientação” da educação continuarão sendo exclusivas dos órgãos centrais, cabendo às escolas ou agrupamentos exercerem a “reprodução normativa”, sendo “um novo escalão da administração desconcentrada, isto é, numa nova instância periférica de controlo sobre as escolas agrupadas” (LIMA, 2004, p. 07).

Esse modelo de organização e gestão desconsidera as especificidades de cada escola, uma vez que estabelece uma série de regras, normativos, bem como um projeto educativo comum às demais instituições integrantes do agrupamento. Trata-se de uma perspectiva que uniformiza a administração das escolas, instituindo maior hierarquização e estabelecendo também maior burocratização e perda de autonomia. Um paradigma que apregoa uma autonomia retórica e instrumental, em que a instituição educativa necessita executar e não decidir (LIMA, 2004).

Segundo Lima (2010), a implantação dos agrupamentos nas escolas públicas portuguesas perpassa por questões contraditórias, pois se, de um lado, a proposta divulga mecanismos que teoricamente trariam mais autonomia para as escolas, de outro, efetivamente o que se verifica é grande centralismo educativo, numa lógica de controle do Estado. A escola e seus profissionais ficam condicionados às determinações estabelecidas pelos órgãos centrais da educação, o diretor representa o poder central sendo o “rosto do Ministério da Educação” e não o “rosto da escola” (LIMA, 2010, p. 1).

No que tange à figura do diretor ou gestor escolar nas escolas portuguesas, Afonso destaca:

(...) a figura do diretor nas escolas públicas portuguesas, o gestor ou diretor escolar (preferencialmente como órgão unipessoal de cariz tecnocrático) assume uma nova centralidade organizacional, porque é ele (e não os órgãos colegiais) que deve *prestar contas* pelos *resultados* educacionais conseguidos, transformando-se no principal responsável pela efectiva concretização de metas e objectivos, quase sempre central e hierarquicamente definidos (AFONSO, 2010c, p. 20-21, grifos do autor).

Nessa perspectiva, trata-se de um modelo de gestão da educação circunscrito à ideologia neoliberal. Uma forma de gerir a educação que coloca o diretor como principal responsável pela instituição, levando-o a estabelecer um controle mais rigoroso na gestão escolar, com

estratégias mais eficientes, supondo ser garantia para bons resultados educacionais. Como se trata de um paradigma oriundo da empresa capitalista sendo transposto, acriticamente, para o âmbito educacional, pode desencadear a expansão de procedimentos de controle e vigilância aos profissionais da educação, transformando a “escola num novo panóptico”<sup>78</sup> (AFONSO, 2010c, p. 21).

Além do diretor escolar mencionado, figuram, como órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos escolares, conforme expressa o Decreto Lei nº 137/2012:

a) O conselho geral: como órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa; b) O diretor: o órgão de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial; c) O conselho pedagógico: é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente nos domínios pedagógico - didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente.; d) O conselho administrativo: o órgão deliberativo em matéria administrativo - financeira do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nos termos da legislação em vigor. (LEI nº 137/2012, 2012).

Os agrupamentos das escolas públicas em Portugal são constituídos a partir do Conselho Geral<sup>79</sup>, formado por oito conselheiros em representação do pessoal docente, dois conselheiros em representação do pessoal não docente, cinco conselheiros em representação dos pais e encarregados de educação, três conselheiros em representação do município e três conselheiros de entidades representativas da comunidade local num total de 21 elementos. De acordo com os normativos legais que regem a educação pública, o Conselho Geral assegura a representação e a participação da comunidade educativa, funciona como órgão de decisão coletiva do agrupamento escolar, tendo, como uma das funções, eleger o diretor do agrupamento, ou destituí-lo de suas funções, bem como avaliar sua atuação enquanto gestor. É um órgão político.

Já o diretor de agrupamento de escola, que representa um órgão de administração e de gestão, tem, como uma das funções<sup>80</sup>, cumprir o projeto que fora apresentado e aprovado pelo Conselho Geral. Ao ser eleito<sup>81</sup>, o diretor indica e nomeia, entre os professores do agrupamento,

<sup>78</sup> Em analogia à teoria do filósofo Foucault, seria um mecanismo contemporâneo para monitorar a prática pedagógica desenvolvida pelos docentes.

<sup>79</sup> Estabelecido Decreto-Lei nº. 75/2008, posteriormente reformulado em Decreto-Lei nº 137/2012.

<sup>80</sup> Para maiores detalhes acerca das funções competentes ao diretor, consultar Decreto-Lei 137/2012. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/178527> Acesso em: 18 mar. 2017.

<sup>81</sup> Inicialmente, para um mandato de quatro anos, podendo ser reconduzido para mais quatro sucessivamente. No caso do agrupamento investigado, a diretora ocupa o cargo há 16 anos.

sua equipe de trabalho, composta por um subdiretor e por um a três adjuntos, cuja quantidade depende do número de alunos do agrupamento.

O Conselho pedagógico e o Conselho administrativo são compostos por docentes e demais profissionais da educação. Ambos os Conselhos são presididos pelo diretor do agrupamento.

No que tange aos docentes de forma geral, estes assumem papéis coadjuvantes no processo educacional. Sua participação nas eleições de diretor do agrupamento se mostra limitada, pois, com a eleição indireta, seu voto é a partir de representantes da categoria. No processo pedagógico, desempenham funções definidas *a priori* pelos órgãos centrais do sistema educativo, ou deliberadas pelo diretor do agrupamento encarnado no modelo gerencialista oriundo das determinações do Ministério da Educação (ME).

Nesse contexto, observa-se um grande controle do processo educativo e das funções docentes, através de complexos procedimentos burocráticos. As plataformas de informática são exemplos paradigmáticos dessa tecnocracia. Através delas, o ME exerce seu controle. São propostas que trazem implicações para o trabalho do professor, uma vez que limitam sua autonomia no ato pedagógico, circunscrevendo suas funções a tarefas definidas dentro de um formato pré-estabelecido, tornando-o, por vezes, um mero executor de tarefas. Aqui, reiteramos Afonso (2010c), ao questionar se as escolas portuguesas estariam sendo transformadas em um “novo panóptico”.

Em Portugal, o professor tem três formas de vínculo de trabalho com o ensino não superior público: 1- Professores do quadro de agrupamento (QA): são aqueles que fizeram concurso público, efetivaram-se e mantêm um vínculo com o agrupamento escolar; 2- Professores do quadro de zonas pedagógicas (QZP): são aqueles que fizeram concurso nacional para uma determinada zona portuguesa, seguindo as especificidades de cada edital de concurso (disponibilidade de vagas conforme a região, validade do concurso, dentre outros). Um dos entraves enfrentados pelos profissionais desse quadro se articula com as vagas na zona escolhida, ou seja, se não houver vaga no distrito escolhido, ou se for suprimida, o docente deverá mudar de cidade ou fazer grandes deslocamentos para trabalhar. A figura<sup>82</sup> a seguir ilustra as regiões do continente português com as zonas pedagógicas:

---

<sup>82</sup> Extraído de [https://profslusos.blogspot.pt/2013/04/concurso-nacional-de-docentes-20132014\\_16.html](https://profslusos.blogspot.pt/2013/04/concurso-nacional-de-docentes-20132014_16.html) Acesso em: 07 set. 2017.



No que concerne à avaliação externa da educação em Portugal, existe uma avaliação institucional<sup>84</sup> direcionada para avaliar a instituição escolar, de responsabilidade da Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC), órgão vinculado ao Ministério da Educação. Avalia aspectos como: gestão da escola, resultados do sucesso escolar, autoavaliação e relação com a comunidade. A referida avaliação é realizada por especialistas externos que compõem a equipe de avaliadores, visitam tecnicamente as escolas para inspecionar todo o desenvolvimento do processo educativo, através de observação, por meio de verificação de relatórios e construção de outros. Importante destacar que os resultados dos exames ou testes estandardizados assumem grande relevância no cômputo da avaliação institucional.

Já a avaliação externa concernente aos alunos ocorre anualmente, por meio de provas estandardizadas intituladas como exames nacionais e provas de aferição, sendo de responsabilidade do Instituto de Avaliação Educativa (IAVE)<sup>85</sup>, órgão vinculado ao ME responsável por planejar, elaborar e validar os instrumentos de avaliação externa de estudantes dos Ensinos Básico e Secundário português.

Os exames nacionais e as provas de aferição são instrumentos de avaliação com concepções e funções distintas. Os primeiros possuem a função de certificação e de seleção, incidindo diretamente na vida escolar dos estudantes, ou seja, contam como notas utilizadas para progressão nos anos escolares, bem como para o ingresso ao Ensino Superior.

Os exames nacionais são censitários, ocorrem<sup>86</sup> no 9º ano do terceiro ciclo nas áreas de Português e Matemática, seus resultados possuem um peso de 30% em relação às avaliações internas, são utilizados para certificação e progressão escolar do aluno. Já as provas de aferição ocorrem no 2º ano do primeiro ciclo, no 5º ano do segundo ciclo e no 8º ano do terceiro ciclo, sendo que, no Ensino Secundário, não há incidência desse tipo de avaliação.

Já as provas de aferição são informativas, fornecem dados para diagnosticar a qualidade educacional, sendo uma forma, segundo o ME, de recolher informações sobre o desenvolvimento da educação no país. Não lhes são atribuídas notas, não servem para transição nos anos escolares e seu resultado não integra a avaliação interna da escola.

No ano de 2017, as provas de aferição abrangeram as seguintes áreas: no 2º ano, houve quatro provas: 1) Português/Estudo do Meio; 2) Matemática/ Estudo do Meio; 3) Expressões Artísticas; 4) Expressões Físico-Motoras<sup>87</sup>. No 5.º ano realizaram duas provas: 1)

---

<sup>84</sup> Regida pela Lei n.º 31/2002 de 20 de dezembro de 2002.

<sup>85</sup> Regido pelo Decreto-Lei n.º 102/2013, de 25 de julho de 2013.

<sup>86</sup> No ano letivo 2017/2018, os exames ocorreram no 9º ano do ensino básico, 11º e 12º do ensino secundário. Anteriormente os exames eram realizados em outros anos escolares, como 4º e 6º ano, mas foram abolidos.

<sup>87</sup> Envolvem a área de educação física, visando avaliar o nível de desempenho físico dos alunos.

História/Geografia de Portugal e; 2) Matemática/Ciências Naturais. No 8.º ano ocorreram duas provas: 1) Português e; 2) Ciências Naturais/Físico-Química<sup>88</sup>.

Posteriormente, iremos discutir e analisar as informações acerca da organização do Sistema Educativo português, cruzando dados coletados na pesquisa empírica, bem como fundamentando no arcabouço teórico que orienta a pesquisa. É válido registrar que nosso foco de investigação se articula com as avaliações externas concernentes aos alunos, nomeadas como exames e provas de aferição. Delimitamos o Ensino Básico como campo de pesquisa, embora, na avaliação externa institucional, os desempenhos dos alunos em exames também se constituam como um dos aspectos avaliados.

O estudo empírico será apresentado no capítulo subsequente.

---

<sup>88</sup> Informações retiradas do site do IAVE <http://provas.iave.pt/np4/163.html> (endereço eletrônico em que pt refere-se à sigla do país, Portugal).

**PARTE 3**

**TRADUÇÕES DAS INTERFACES ENTRE POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E TRABALHO DOCENTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REALIDADE EDUCACIONAL PORTUGUESA E BRASILEIRA**

Nesta terceira parte, apresentamos a dimensão empírica da pesquisa envolvendo a análise documental e as entrevistas realizadas em Portugal e no Brasil. Destacamos o percurso metodológico utilizado na investigação, bem como as categorias que serviram para orientar a análise desenvolvida em ambas as realidades investigadas. Finalizamos o estudo com as conclusões.

**5 REPERCUSSÕES DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA SOBRE O TRABALHO DOCENTE: TENSÕES E INTENÇÕES**

Esta investigação foi desenvolvida a partir da referência de análise da perspectiva epistemológica do materialismo histórico. Utilizamos recursos metodológicos vinculados à investigação bibliográfica, análise documental, observações e entrevistas, tendo como recorte empírico a realidade portuguesa<sup>89</sup> e brasileira<sup>90</sup>. Como instrumentos de coleta de dados, utilizamos as seguintes técnicas: observação e notas de campo na realidade portuguesa, questionários e entrevista semiestruturada em ambos os contextos empíricos. Em Portugal, os questionários foram elaborados da seguinte forma: 1) para docentes: um questionário composto de 39 questões com as seguintes dimensões: formação, avaliação externa, dimensão pedagógica e condições do trabalho docente; 2) para gestores: questionário com 19 questões e três dimensões: caracterização do profissional, avaliações externas e trabalho docente. Realizamos entrevista semiestruturada com todos os entrevistados: professores, gestores e líderes sindicais. Tais instrumentos se encontram nos apêndices.

No Brasil, os questionários foram estruturados da seguinte maneira: 1) para professores, elaboramos um questionário composto de 40 questões, estruturado em quatro dimensões: formação, avaliação externa, dimensão pedagógica e condições do trabalho docente; 2) para gestores e técnico da Secretaria de Educação de Juiz de Fora (SE/JF): questionário com 17 questões e três dimensões: caracterização do profissional, avaliações externas e trabalho docente. Além disso, realizamos entrevista semiestruturada com todos os participantes da

---

<sup>89</sup> Investigação empírica realizada de abril a setembro 2017.

<sup>90</sup> Dados coletados de setembro a novembro de 2018.

pesquisa. Os instrumentos de coleta de dados, que foram validados pela banca examinadora no segundo exame de qualificação da pesquisadora, constam nos apêndices.

Corroborando Evangelista (2008), compreendemos que os documentos expressam história, portanto, a investigação necessita ser analisada dentro de determinado contexto histórico. Investigar a configuração das políticas de avaliação externa e suas implicações para o trabalho docente requer compreender e apreender as intencionalidades, os significados e ressignificados, as influências, as disputas que perpassam todo o “corpus documental” selecionado para análise, “fazer sangrar a fonte” (EVANGELISTA, 2008, p. 10).

Realizamos pesquisa documental sobre a política de avaliação em larga escala, tendo como referência as produções oficiais de órgãos governamentais responsáveis pela avaliação da educação. No Brasil, é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em Portugal, trata-se do Instituto de Avaliação Educativa (IAVE). Pesquisamos e analisamos fontes documentais disponíveis em arquivos digitais nos sites desses órgãos e em legislações pertinentes. A investigação envolveu também levantamento, bem como análise sobre o objeto de estudo presente em atas escolares, projeto político pedagógico, produções disponíveis em endereços eletrônicos das escolas, sindicatos e federações representativas da categoria educacional.

Na investigação documental, compreendemos que os documentos “expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (EVANGELISTA, 2008, p. 2). Como pesquisadores, precisamos realizar mediações para melhor compreender a essência expressa no corpus documental, indo além da aparência imediata.

No campo empírico brasileiro, tivemos, como sujeitos participantes da pesquisa, cinco professores e três gestores<sup>91</sup> da rede municipal de Juiz de Fora<sup>92</sup>, um técnico da SE/JF que atua na área voltada para as políticas de avaliação da educação e um representante do Sindicato dos Professores de Juiz de Fora (Sinpro/JF). Selecionamos docentes efetivos<sup>93</sup> que lecionam nas áreas de Português ou Matemática no 5º ano do Ensino Fundamental regular da rede municipal; professores de Português ou de Matemática que atuam no 9º ano do Ensino Fundamental regular da rede municipal. Optamos por considerar professor de Matemática ou de Português, pois, na

---

<sup>91</sup> Consideramos gestores: diretor, vice-diretor e /ou coordenador pedagógico. Nas duas escolas pesquisadas, os diretores quiseram responder a entrevista de forma coletiva: diretor e vice-diretor; diretor e coordenadora pedagógica.

<sup>92</sup> Cidade localizada na região Sudeste, no interior do Estado de Minas Gerais, com uma população de 516.247, segundo último censo (2010).

<sup>93</sup> A seleção de profissionais efetivos se justifica, pois os contratados sofrem muita rotatividade.

organização escolar da rede municipal de Juiz de Fora, nos anos iniciais do Ensino Fundamental regular, as escolas possuem autonomia para escolher se haverá apenas um ou mais de um professor regente.

A seleção dos professores específicos dessas áreas e anos escolares se justifica, pois nessas disciplinas e nesses níveis escolares ocorrem as avaliações externas que compõem o Ideb. A princípio, elencamos docentes que atuam em escolas municipais mais centrais e/ou com menos incidência de vulnerabilidade social, além de serem, uma instituição da rede municipal, segundo os parâmetros do Inep, as instituições da rede municipal com mais alto<sup>94</sup> Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica (INSE).

O INSE foi desenvolvido, a partir de 2014, pelo Inep, visando ampliar o monitoramento do Saeb, além de atender à prescrição feita pelo atual PNE (Lei n.º 13.005/2014), no que tange à pesquisa do perfil socioeconômico dos alunos. Esse indicador permite a contextualização dos resultados obtidos pelas escolas, nas avaliações externas realizadas pelo Inep. Os questionários contextuais dos participantes do Saeb e do Enem, referentes aos anos 2011 e 2013, serviram de base para a construção desse parâmetro. As questões usadas no INSE dizem respeito à renda familiar<sup>95</sup>, à posse de bens<sup>96</sup> e à contratação de serviços de empregados domésticos pela família dos estudantes, além do nível de escolaridade de seus pais e/ou responsáveis. Para descrever o nível social e econômico das escolas, foram criados seis grupos, de forma que o grupo 1 congrega as escolas com INSE médio mais baixo e o grupo 6, com mais alto. É possível identificar o indicador por dependência administrativa. Segundo o Inep, geralmente o maior valor fica com as escolas privadas, seguidas pelas escolas federais, estaduais e, por fim, as municipais (BRASIL, 2015b).

Na elaboração do supracitado indicador, considerou-se a relação entre desempenho escolar e o perfil social, econômico e cultural dos alunos, reiterando estudos como, por exemplo, o Relatório Coleman, já mencionado nesta tese. Tal documento evidenciou, de modo geral, que estudantes brancos obtiveram melhor resultado quando comparados com os demais, que o nível socioeconômico possui uma forte relação com o desempenho e que os fatores escolares afetam de maneira mais acentuada os alunos menos favorecidos. Todavia, ressaltou-se que essa relação não é determinística, uma vez que o próprio Saeb já identificou escolas que

---

<sup>94</sup> Na rede municipal de Juiz de Fora, o INSE mais alto atingido é 5, de acordo com dados do Inep.

<sup>95</sup> Referenciado a partir de salários mínimos.

<sup>96</sup> Televisão em cores, TV por assinatura, telefone fixo, telefone celular, acesso à internet, aspirador de pó, rádio, videocassete ou DVD, geladeira, freezer, máquina de lavar roupa, carro, computador, quantidade de banheiros e quartos para dormir.

atingem resultados além do esperado para sua realidade econômica social, assim como instituições que ficam aquém (IDEM).

A justificativa do critério de escolha dos sujeitos participantes da pesquisa, no que se refere a gestores e professores da rede municipal de Juiz de Fora, era evitar desequilíbrios metodológicos, uma vez que a empiria desenvolvida em Portugal ocorreu em instituições escolares situadas em áreas centrais e menos vulneráveis socialmente. Com isso, não intencionamos igualar os contextos empíricos português e brasileiro, pois sabemos dessa impossibilidade. A intenção foi adotar critérios similares na seleção empírica.

No entanto, o referido critério teve que ser alterado, pois, ao estabelecermos contato com a escola que se enquadrava no perfil definido *a priori*, tivemos a negativa do diretor da instituição. Segundo o gestor, não seria permitido realizar a investigação, uma vez que o coletivo escolar, anteriormente, havia determinado a não abertura da escola a nenhuma investigação acadêmica. Como pesquisadora, ainda tentamos dialogar alegando sobre a importância de a pesquisa ser desenvolvida na instituição, de possuir os requisitos exigidos pelo Comitê de Ética, bem como da SE/JF, ressaltando que a escola, naquele momento, já era constituída por outras pessoas, o que talvez pudesse alterar a mencionada deliberação. Aguardamos o prazo definido por ele para consulta junto aos educadores, mas a negativa foi reiterada, impossibilitando a realização da pesquisa na instituição selecionada.

Diante disso, fizemos contato com outra escola municipal com alto<sup>97</sup> INSE, de acordo com o Inep, porém situada em área geográfica menos central. Dessa vez, fomos autorizados a realizar a pesquisa. É válido registrar que a instituição obteve um resultado no último<sup>98</sup> Ideb superior à meta estabelecida pelo MEC para o período.

Também entrevistamos gestores e professores em uma instituição da rede municipal de Juiz de Fora, com resultados no Ideb além da meta estipulada e com uma gestão atuante, segundo indicação da SE/JF, embora com um índice socioeconômico inferior<sup>99</sup> na escala do Inep. A escola também se encontra em região periférica, situada em uma comunidade de baixa renda, que convive com constantes problemas sociais como recorrência de crimes envolvendo drogas e demais entorpecentes ilícitos. Importante destacar que procuramos entrevistar gestores escolares, que tenham sido reconduzidos<sup>100</sup> ao cargo e/ou da gestão anterior, de preferência

---

<sup>97</sup> INSE dessa instituição é 5.

<sup>98</sup> Resultado divulgado em setembro de 2018, referente às avaliações externas realizadas em 2017.

<sup>99</sup> INSE dessa escola é 4.

<sup>100</sup> Para evitar entrevistar alguém que acabou de assumir o cargo, pois os atuais diretores escolares assumiram o cargo em janeiro de 2018.

alguém que tenha atuado ativamente<sup>101</sup>, criticamente, politicamente no exercício da função de gestor (a).

Em terras lusitanas, a investigação empírica foi realizada na cidade de Braga<sup>102</sup>, em um agrupamento<sup>103</sup> de escolas composto por cinco escolas: 03 escolas de Educação Infantil<sup>104</sup> e Ensino Básico do Primeiro Ciclo (EB1), 01 escola de Ensino Básico do Primeiro Ciclo (EB1), 01 escola de Ensino Básico do Segundo e Terceiro Ciclo (EB2, 3 - sede do agrupamento). No ano letivo de 2015/2016<sup>105</sup>, o agrupamento possuía 86 turmas e 2128 alunos matriculados, a sede é a maior unidade escolar. Trata-se de um agrupamento escolar situado geograficamente em áreas centrais<sup>106</sup> da cidade. O critério de escolha desse agrupamento se associou à disponibilidade da instituição para desenvolvimento da pesquisa.

Nesse lócus investigativo, julgamos pertinente nos dedicar um período mais amplo a procedimentos de observação do campo empírico, por se tratar de uma realidade bem distinta da brasileira. Recorrendo a Bogdan e Biklen (1994), destacamos a importância da familiarização com o contexto e com os sujeitos investigados, antes de iniciar a coleta de dados propriamente dita.

Além da observação nesse campo empírico, realizamos diálogo com os educadores, registros em notas de campo, entrevistas fechadas e semiestruturadas com cinco professores do Ensino Básico, sendo que três deles lecionam disciplinas em anos escolares em que ocorrem os exames e avaliações externas, com a diretora e com uma coordenadora de uma das escolas do agrupamento. Também entrevistamos coletivamente dois líderes sindicais<sup>107</sup> e um subdiretor de um agrupamento de escolas mais ao interior do país<sup>108</sup>. Os professores entrevistados foram selecionados em função da docência em turmas com ocorrência de avaliação externas, em

---

<sup>101</sup> O parâmetro utilizado para definir o perfil estabelecido foi escolher gestores que haviam sido indicados pela própria categoria para representá-los no processo de formulação do Plano Municipal de Educação. Também escolhemos gestores considerados atuantes a partir da sugestão do técnico da SE/JF.

<sup>102</sup> Cidade situada ao norte de Portugal.

<sup>103</sup> Designação adotada oficialmente em Portugal, trata-se de uma forma de organização escolar em que mais de uma escola é reunida sob uma única direção para compor um agrupamento. Posteriormente, iremos explicar melhor a denominação.

<sup>104</sup> Em Portugal é designada Jardim de Infância.

<sup>105</sup> Ano letivo em Portugal engloba dois anos civis, inicia em setembro e finaliza em julho.

<sup>106</sup> A sede do agrupamento localiza-se em área central, sendo o local de maior imersão da investigadora, pois nosso objeto de investigação concentra-se nesse espaço.

<sup>107</sup> Usamos entrevistas abertas centradas em tópicos articulados ao nosso tema de investigação, objetivando conhecer melhor a realidade educativa portuguesa, a partir de olhares de sujeitos que representam a categoria docente.

<sup>108</sup> Julgamos importante entrevistar esse subdiretor, pois, além de ter demonstrado disponibilidade, ele sempre era muito argumentativo nos debates da disciplina que cursávamos. Foi uma oportunidade de conhecer um pouco sobre uma escola interiorana portuguesa.

contexto português são os exames nacionais e provas de aferição. Todas as entrevistas foram gravadas com a permissão dos participantes e transcritas integralmente pela pesquisadora.

É válido registrar que os instrumentos metodológicos utilizados na pesquisa empírica se orientaram pelas mesmas questões, tanto em Portugal como no Brasil, resguardando as especificidades da política educacional em cada realidade investigada. Destacamos, ainda, que os nomes dos sujeitos participantes da pesquisa, bem como das instituições foram mantidos no anonimato, seguindo as normas legais estabelecidas pelo Comitê de Ética<sup>109</sup> em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Juiz de Fora (CEP- HU/UFJF).

Com base na pesquisa bibliográfica e documental, construímos três categorias de análise para o desenvolvimento da investigação. São elas: **(1) Administração Educacional/Escolar;** **(2) Configuração do Trabalho Docente frente à Política de Avaliação Externa e (3) Regulação da Educação.** A seguir, apresentamos a definição de cada uma delas.

## 5.1 Categorias de análise

### 5.1.1 Administração Educacional/Escolar

Paro (2010a) tece importantes considerações acerca da necessidade de diferenciar administração escolar de administração empresarial, uma vez que são formas distintas de administrar, com fins antagônicos. Enquanto a finalidade da escola pública, numa perspectiva democrática, associa-se à formação de sujeitos histórico-culturais, visando ao crescimento intelectual, emancipação humana, os fins da empresa se articulam com produção de mercadoria, intentando os lucros. O autor alerta que a incorporação dos pressupostos empresariais na escola tem sido utilizada de forma recorrente, sendo que a própria política educacional tende a se apropriar de enunciados e conceitos mercadológicos. Com isso, têm sido introduzidos, no espaço escolar, métodos e técnicas característicos das empresas como fórmula para solucionar os problemas da educação.

Na perspectiva emancipatória democrática, a administração escolar deve considerar o caráter específico do processo educativo, devendo estar comprometida com a emancipação dos educandos, com a transformação social e com as finalidades precípuas de uma educação voltada para atender à classe trabalhadora.

---

<sup>109</sup> A pesquisa passou pelo crivo do Comitê de Ética, tendo sido aprovada com o número do Parecer 1.874.679.

É válido registrar que os termos administração escolar, diretor foram substituídos por gestão escolar, gestor, pois, segundo estudos dos anos 1980, o uso de terminologia administrativa reduzia o trabalho da escola em questão técnica e removia o conteúdo político. Essa nova nomenclatura emergiu dos movimentos sociais da década de 1980, que lutavam em favor da escola pública. Foi resultado de embate coletivo dos trabalhadores da educação em busca de uma autonomia “entendida como o espaço de explicitação da política, da possibilidade da própria escola refletir sobre si mesma e adequar-se à realidade local” (OLIVEIRA, 2002, p. 136).

Entretanto, as reformas educacionais dos anos 1990 evidenciaram propostas de gestão escolar em consonância com os fundamentos produtivos. Assim, o diretor tornou-se gestor, porém, com um perfil de gerente, “colocado no centro da estrutura de poder na escola, algo similar ao que fora defendido em outros tempos por precursores da Administração Científica do Trabalho na gestão escolar” (OLIVEIRA, 2002, p. 139). Observa-se que são alterações de termos que camuflam os antagonismos de perspectivas, mas, efetivamente, não há mudanças no conteúdo da função em si. São propostas que reiteram modelos antidemocráticos e burocráticos de administração educacional, que se distanciam da concepção de educação como direito social, com princípios éticos, políticos e pedagógicos numa perspectiva de emancipação humana, tal como os movimentos sociais pretendiam estabelecer na década de 1980.

No contexto da mundialização do capital, as políticas educacionais estabelecem o paradigma gerencialista numa transposição de teorias e técnicas administrativas que visam à eficiência, racionalidade e produtividade, atreladas a uma suposta qualidade para a gestão escolar. Uma concepção que desconsidera a função da educação cujos meios utilizados não se articulam com os fins, trazendo grandes impactos para a organização da escola, quer seja em seus aspectos administrativos, quer seja nos pedagógicos.

Segundo Martins (2018), o gerencialismo se assenta em três pilares:

“Melhoria do **controle de qualidade**”: aferição da aprendizagem dos estudantes por meio das avaliações externas, envolvendo ainda a responsabilização individual do professor pelo fracasso de seus alunos; “Melhoria da **eficiência**”: aumentar “produtividade” escolar, isto é, as notas nas avaliações externas, sem ter que aumentar os investimentos relacionados à estrutura física das escolas; os salários e condições de trabalho dos professores; os materiais didáticos e outras medidas relacionadas ao acesso e à permanência dos alunos; “Melhoria da **competitividade**”: introduzir a cultura de competição no ambiente escolar, envolvendo a disputa interna (professores *versus* professores; alunos *versus* alunos; turmas *versus* turmas) e externa (escolas *versus* escolas; municípios *versus* municípios etc.), como

forma incentivar o empenho de todos para aumentar a produtividade escolar (MARTINS, 2018, p. 1).

Sob o argumento de que as instituições escolares públicas enfrentam uma crise de qualidade justificada pela ineficiência em seus procedimentos de gestão, o discurso alinhado às orientações internacionais instaura reformas calcadas em concepções gerencialistas, com ênfase em resultados. Esse modelo de administração educacional baseado no gerencialismo se materializa em políticas educativas, como, por exemplo, as avaliações externas, que evidenciam propostas utilitárias, classificatórias, como instrumentos para conquista de uma qualidade referenciada em melhoria de resultados.

Nessa ótica economicista, as instituições escolares são colocadas desenvolvendo uma cultura mercadológica, com finalidades produtivistas. A esse propósito, Oliveira destaca:

A avaliação assumiu finalidades mais classificatórias e menos formativo - diagnóstica, visando incentivar a competição e a melhoria do desempenho por meio de incentivos financeiros. O currículo voltou-se para o desenvolvimento de competências e capacidades necessárias ao trabalhador polivalente e flexível, acarretando maior individualização e responsabilização dos sujeitos quanto ao sucesso ou fracasso na trajetória escolar e profissional. A gestão assumiu princípios, valores e técnicas da iniciativa privada, tais como eficiência, produtividade e controle do trabalho, assumindo um perfil de escola-empresa, onde se preocupa mais com a *performance*, a gerência, o controle e os resultados. O financiamento descentralizou-se: foi redistribuído e mais utilizado como mecanismo de regulação dos sistemas de ensino e produção do trabalho escolar. Os professores passaram a ser mais diretamente responsabilizados pelo desempenho dos alunos, tendo suas atividades pedagógicas mais reguladas e controladas e seu desempenho mais associado à ideia de certificação de competência e a incentivos ou punição financeira (OLIVEIRA, 2009, p. 242).

Nesse sentido, nota-se que a função social da educação, ressaltada por Paro (1998), como formação de sujeitos visando à emancipação humana, como ampla participação de educandos compreendidos como autores que possuem vontades, sonhos, desejos, que criam, recriam e buscam realizar seus objetivos, tem sido alterada. No âmbito da crescente busca por melhores resultados, as avaliações externas têm orientado o processo educativo, têm modulado a prática pedagógica de forma consciente ou não, levando a um distanciamento de uma educação de qualidade para todos. Compreendemos que uma administração educacional ou uma gestão escolar comprometida com princípios democráticos emancipatórios necessita considerar a escola como espaço coletivo, com função formativa para crescimento intelectual

autônomo dos estudantes e para uma efetiva melhoria de todo o processo de construção do conhecimento.

### 5.1.2 Configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa

Nessa categoria, pretendemos compreender como se configura o trabalho docente frente à política de avaliação externa, bem como os impactos ocorridos nesse processo. Com base em nosso referencial investigativo, partimos do pressuposto de que, para analisarmos nosso objeto de pesquisa, precisamos compreendê-lo imerso na totalidade histórico-social-econômica, realizando as devidas mediações. Isso envolve aspectos da organização do trabalho educativo, como autonomia do professor no desenvolvimento do seu labor, que, por sua vez, desdobra-se em processos formativos baseados em competências, prática pedagógica, planejamento, currículo, questões de infraestrutura física, relações de emprego, entre outras dimensões. Trata-se de um conjunto de fatores que constituem a condição de trabalho e que, por sua vez, estão em consonância com as condições de vida dos trabalhadores.

Conforme discutimos anteriormente nesta tese, o conceito de trabalho que assumimos se pauta na perspectiva marxista que o compreende como uma atividade especificamente humana, em que o homem, de modo racional, intencional, ao modificar a natureza por meio do seu trabalho, constitui-se enquanto ser humano histórico-social. De acordo com Saviani (2007), a produção da sua existência expressa a formação do homem. Portanto, trata-se de um processo educativo, numa relação de identidade. “A origem da educação coincide, então, com a origem do homem mesmo” (SAVIANI, 2007, p. 154).

Entretanto, com a intensificação das relações de produção, estabeleceu-se uma negação do trabalho, o produto de emancipação do homem tornou-se algo alienante, degradante, fragmentado, em que o trabalhador não se realiza. No âmbito do trabalho educativo não é diferente, as contradições da divisão social do trabalho afligem escola e educadores.

No bojo do processo de mundialização da educação, as reformas políticas, sobretudo para os países latino-americanos, evidenciaram processos de descentralização que redimensionaram o trabalho do professor, bem como a autonomia da escola de forma geral. Se for verdade que a escola possui maior independência na definição de determinadas ações educativas, também é verdade que maiores atribuições, responsabilidades foram inseridas, “é como se os trabalhadores docentes tivessem que pagar o preço por esta autonomia conquistada, já que é resultante de suas lutas” (OLIVEIRA, 2007, p. 369).

Em muitos aspectos, nota-se que a escola atual possui mais autonomia, mais oportunidades de diálogos, de relações horizontais, coletivas, menos burocráticas e hierárquicas, embora mais instáveis e mais vulneráveis. Em outros termos, “as velhas estruturas hierárquicas e estáveis vão sendo substituídas por outras mais flexíveis, porém muito mais instáveis” (OLIVEIRA, 2007, p. 369). Na realidade, são outros modos de organização das relações sociais na escola. Assim, se, de um lado, existe um discurso de conquista de autonomia, de outro, continua havendo monitoramento do processo pedagógico e do trabalho docente, porém, numa forma atualizada de supervisionar. Nesse sentido:

O controle exercido sobre os docentes tem se dado em formas cada vez mais sutis por parte da gestão dos sistemas educativos; os “pacotes educacionais”, as tecnologias pedagógicas, os livros didáticos; os calendários, horários e as diversas modalidades de supervisão de seu tempo e trabalho, inclusive com o emprego de novas tecnologias. O docente deve responder a instâncias hierárquicas de gestão e também a pressões internas por parte da direção e coordenação de sua unidade, bem como ao controle externo que é exercido pelos pais dos alunos e pela comunidade em geral (OLIVEIRA; VIEIRA, 2012, p. 157).

A autonomia dos professores, no que tange ao desenvolvimento pedagógico, bem como à função educativa, tem sido confrontada com as exigências colocadas pelas avaliações externas. Nesse contexto, evidencia-se um processo educativo que assimila a lógica produtiva, priorizando uma busca de resultados em detrimento de todo processo de aprendizagem. Segundo Shiroma e Evangelista (2015), o crescente monitoramento dos resultados educativos não pode ser justificado pela busca de melhoria da qualidade de ensino, mas, sim, pelo fato de monitorar aquilo que se ensina e se aprende nas escolas públicas.

A meritocracia, a avaliação de desempenho e a política de bonificação vigente em alguns estados promovem o fim da isonomia salarial entre os docentes e a quebra da solidariedade no magistério e têm em vista inibir sua organização sindical. Dessa forma, a comparação de resultados é adotada como ardilosa ferramenta de governo na educação que mescla controle externo e interno, tendo em vista estreitar o campo de decisões dos professores, ao mesmo tempo que sua autonomia é discursivamente reiterada (SHIROMA, EVANGELISTA, 2015, p. 328-329).

Com a ampliação das avaliações externas e seus resultados expressando teoricamente uma qualidade da educação, a escola e seus profissionais são levados a buscar estratégias para cumprir as metas preestabelecidas, de elevar o índice que supostamente atesta a qualidade.

Nesse sentido, o trabalho pedagógico envolvendo o planejamento, os conteúdos curriculares e até mesmo a didática utilizada em sala de aula são, de certa forma, condicionados às exigências cobradas nas provas estandardizadas. O professor torna-se um executor, tende a agir a partir de prescrições formuladas externamente, ditas como práticas exitosas, como pilares considerados essenciais para uma educação de um mundo em constantes transformações. Atuando como mero executor de tarefas, o professor perde o controle do processo de seu trabalho e, conseqüentemente, perde sua autoridade enquanto profissional e sua autonomia, algo que o diferencia entre os demais profissionais (ENGUIITA, 1991).

Compreendemos autonomia docente como possibilidade de conduzir o processo pedagógico de modo a permitir ao professor, na perspectiva gramsciana, atuar enquanto um intelectual organizador da cultura. Com isso, não estamos apartando a escola de seu sistema e de suas regras, mas apenas reivindicando a necessidade de escolhas, de agir enquanto sujeito ativamente participante do seu trabalho na sua totalidade, evitando fragmentação e conseqüente alienação do fazer educativo. Conforme destaca Martins:

Autonomia docente refere-se à possibilidade do professor poder decidir sobre seu trabalho, o que, do ponto de vista técnico, significa controlar procedimentos e, do ponto de vista ideológico, definir as finalidades de sua prática. As duas dimensões estão interligadas, entretanto a autonomia técnica é enfatizada nos processos responsabilização individual presentes no atual contexto de performance e produtividade, o que acaba por negar a autonomia ideológica (MARTINS, 2014, p. 72).

Nessa perspectiva, as políticas educacionais, nos dois últimos decênios, em países como Brasil, “buscaram depauperar a formação intelectual dos professores, propondo uma assepsia ideológica que enleia o sentido e a realização daquilo que é próprio da profissão” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 316). Reiteramos a discussão dessa problemática, feita anteriormente nesta investigação, e refutamos o exercício docente baseado na aquisição de habilidades e competências, em contramão a uma educação visando à apropriação dos conhecimentos historicamente construídos.

Assim, na escola atual, não há espaço para o paradigma tradicional, evocando-se, teoricamente, valores mais participativos, democráticos e autônomos. “O fato é que o trabalho pedagógico foi reestruturado, dando lugar a uma nova organização escolar, e tais transformações, sem as adequações necessárias, parecem implicar processos de precarização do trabalho docente” (OLIVEIRA, 2004, p. 1140).

Conforme discutido nesta tese, a reestruturação no modo de produção redimensionou uma nova sociabilidade, com predomínio do processo de financeirização da economia que conduziu a relações de trabalho cada vez mais flexíveis e precárias. De acordo com Druck (2011), no contexto de mundialização do capital, a precarização social do trabalho se configura como uma estratégia hegemônica em que se utilizam força e consenso. A primeira forma de dominação se materializa, sobretudo, por meio de emprego precário e da constante ameaça de desemprego estrutural estabelecida por essa fase do capitalismo; a segunda ocorre via convencimento em que os trabalhadores passam a acreditar que as mudanças no mundo do trabalho são necessárias e resultado de um novo capitalismo. São processos de precarização que, segundo a autora, afetam a classe trabalhadora, de forma objetiva e subjetiva.

Nessa perspectiva, são instituídas “mudanças que passam a ser justificadas no plano material e intelectual como uma força da natureza e, portanto, sem possibilidades de uma intervenção humana” (DRUCK, 2011, p. 43). Regidas por um discurso ideológico dominante, ocorrem transformações no mundo do trabalho que trazem retrocessos e precarizam a vida dos trabalhadores de forma geral, como já discutido na primeira parte desta tese. No que concerne à educação especificamente, não foi diferente. Essas alterações têm repercutido no exercício da função docente e também na natureza do trabalho pedagógico.

Na atual fase de desenvolvimento capitalista, a precarização do trabalho docente é evidenciada em vários aspectos, destacando-se: a predominância por vínculos de trabalho regidos por contratos temporários - em determinadas redes de ensino, o número de profissionais contratados equivale ao de efetivo; as perdas e/ou restrições de direitos trabalhistas; a ampliação das funções docentes; as condições precárias de trabalho; a ideologia do individualismo, da competição e da meritocracia que fundamentam as políticas de avaliação e são alguns aspectos que precarizam a vida dos educadores.

No Brasil, a aprovação Lei nº13.467/17, também denominada de “Lei da terceirização”, é a materialização de retrocessos para o trabalhador de modo geral e para os educadores em particular. A norma instituiu a terceirização nas atividades meio e atividades fins em todas as áreas, estendendo-se ao setor público. Seguindo a proposta de flexibilização, a referida legislação estabelece o contrato de trabalho intermitente, em que o trabalhador recebe somente pelas horas efetivamente trabalhadas, podendo haver alternância de dias e horários. No caso do professor, esse deverá ficar à disposição da escola, sendo remunerado só pelo período trabalhado em sala de aula, além de não ser permitido exercer suas atividades profissionais em outra instituição de ensino. São ações que modificam a natureza do trabalho do professor.

Em Portugal, reservadas suas especificidades, as condições do trabalho docente também têm sido precarizadas. Na investigação teórica e documental, constatamos que os educadores portugueses têm tido grandes impactos no exercício de seu labor, quer seja através de um congelamento de quase dez anos em sua progressão de carreira<sup>110</sup>, nos vínculos de trabalho, quer seja na ampliação de funções e de alunos por turmas. São aspectos que modificam e degradam toda a dinâmica escolar e, em específico, o trabalho docente, que se alinham ao movimento de mundialização da educação, de forma geral, e, em particular, ao avanço das avaliações externas.

### 5.1.3 Regulação da Educação

A designação intervenção estatal foi sendo substituída pelo termo regulação estatal, em função da nova configuração assumida pelo Estado neoliberal. A primeira expressão fora muito utilizada no contexto intervencionista do *WelfareState*, todavia, “nas últimas décadas muito tem se empregado o conceito de “regulação estatal” em estreita articulação com as novas configurações assumidas pelo Estado no controle da vida social e econômica materializado pelas políticas públicas” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 96).

Importante ressaltar que o Estado é que tem o poder legítimo de regular, sendo o elemento mais importante na regulação, que irá determinar a formulação e a implementação de regras e normativos sociais. Porém, deve-se considerar também que, frente às alterações político-econômicas, essa ação foi redefinida. Assim, visando atender às mudanças estruturais no modo de governar, novas formas de regulação emergiram.

Nesse sentido, Azevedo e Gomes (2009) ressaltam que a regulação não é resultante nem se concretiza apenas através de leis, estatutos, normatizações, oriundas de instituições formais, mas pode também estar presente em vários âmbitos sociais como educação, saúde, economia, política, dentre outros. Também através de práticas características de algumas profissões, “o conceito de regulação foi apropriado tanto pelo discurso e práticas governamentais, como por análises voltadas para as ações concernentes aos campos sociais, dentre os quais o da educação” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 96).

No entanto, os autores advertem da necessidade de compreender regulação inserida na configuração estatal contemporânea, ou seja, são discursos e práticas em disputas, em embates políticos, que expressam fundamentos em sintonia com o modo de produção capitalista. Assim:

---

<sup>110</sup> Posteriormente, iremos ampliar a discussão, trazendo mais elementos sobre congelamento de carreiras, vínculos de trabalho e demais aspectos que precarizam a vida dos educadores portugueses.

Deve-se, no entanto, destacar que se trata de uma ordem social desigual e que, por isso, a regulação assume um papel extremamente relevante, pois, na medida em que articula, aberta ou implicitamente, a sociabilidade capitalista globalizada constitui um fator rigorosamente saliente de manutenção dessa ordem e das desigualdades sociais, econômicas, culturais e educacionais que caracterizam esse regime de acumulação. Não é por acaso que as agências reguladoras são definidas por princípios de autonomia política, financeira e de composição de seu quadro de pessoal (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 98).

O conceito de regulação estatal tem sua gênese na Escola ou teoria da regulação, na França. Em meados da década de 1970, buscava-se compreender as transformações econômicas da época, sendo influenciados pelo marxismo estruturalista e pelo keynesianismo. A partir de Boyer (1990), “o conceito é definido como o conjunto de fatores que viabilizam a reprodução geral dos sistemas econômico e social em função do estado das estruturas econômicas e das formas sociais assumidas em um determinado momento histórico” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 100). Nessa perspectiva, o modo de regulação não se propõe a resolver os conflitos sociais, mas apenas a administrá-los de forma a suavizar as “desigualdades econômicas, sociais, culturais e educacionais”, através de coalizões funcionais ao sistema (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102).

Barroso (2005) ressalta a polissemia do termo regulação. De modo geral, sua principal função é manter o equilíbrio dos sistemas e “está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa)”. Através das instâncias reguladoras, os sistemas podem “identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores” (BARROSO, 2005, p. 728).

No contexto de reestruturação produtiva, novos modos de regulação foram construídos, em consonância com os princípios da Nova Gestão Pública. No campo da educação, estabelecem-se princípios de mercado, com abertura para parcerias privadas, com modelos “pós-burocráticos” organizados por meio do “Estado-avaliador” e do “quase-mercado” (BARROSO, 2005, p. 737). Assim, a regulação no âmbito educacional emerge tanto do Estado como também de outros sujeitos como “pais, comunicação social e demais agentes sociais”, agências nacionais e supranacionais, ou seja, são formas múltiplas e complexas, talvez até sendo mais apropriado designar “multi-regulação” (BARROSO, 2005, p. 734). O Pisa e congêneres constituem exemplos representativos de uma forma de controle de resultados, uma regulação supranacional.

Fátima Antunes compreende regulação no campo educacional como:

(i) o conjunto de mecanismos postos em acção para produzir a congruência dos comportamentos, individuais e colectivos, e mediar os conflitos sociais, bem como limitar as distorções que possam ameaçar a coesão social, incluindo, em particular, (ii) a definição de padrões e regras que estabelecem o quadro para o funcionamento das instituições (ANTUNES, 2006, p. 67).

Nesse sentido, entendemos que esse tipo de regulação se insere no movimento de mundialização da educação, com propostas de viés econômico. Nesse contexto, as avaliações externas expressam mecanismos de regulação materializando-se, quer seja por meio de dispositivos legais, da organização da educação, da definição curricular, quer seja por meio de órgãos e artefatos de monitoramento educacional. Por meios de instrumentos modernos como *softwares*, plataformas de informáticas, entre outros, são viabilizadas formas de controle e monitoramento do fazer docente. São mecanismos que trazem um discurso de busca de uma suposta qualidade, de inovação, porém, há uma tendência em formatar o trabalho do professor.

Conforme discutido anteriormente nesta tese, a crescente ampliação e sofisticação das políticas de avaliação em larga escala, enfatizando um discurso de melhoria da qualidade educativa, expressam instrumentos regulatórios, que controlam o que se ensina, mensura-se, compara-se, ranqueiam-se as escolas, trazendo impactos negativos tanto para instituições quanto para seus professores. Constitui-se, portanto, no fortalecimento do Estado regulador e avaliador com a incorporação de uma lógica produtiva em detrimento de uma educação emancipatória reivindicada pelos educadores.

Todavia, Barroso (2005) assevera sobre a necessidade de reafirmar a “dimensão pública da escola pública”, frente à ênfase dos valores neoliberais. Nesse sentido, pondera pela busca de outras formas de organização pedagógicas e educativas, assim como novos modos de regulação, de forma a recriar a escola enquanto espaço de decisão coletiva, em que o Estado assegure a manutenção da educação como direito. Além de “fazer da definição e regulação das políticas educativas um processo de construção colectiva do bem comum que à educação cabe oferecer, em condições de igualdade e justiça social, a todos os cidadãos” (BARROSO, 2005, p. 747).

Nessa perspectiva, Freitas (2005) propõe uma regulação de outra natureza, distinta daquela gestada no bojo das políticas neoliberais de cariz privatizante, designada de contrarregulação. Uma proposta de resistência, emancipatória, baseada na participação coletiva da escola para transformação social, para a melhoria da prestação dos serviços públicos, para

se opor, quando necessário, aos mecanismos de regulação da lógica mercadológica. As avaliações externas, da forma como são procedidas, apresentam-se como exemplo emblemático dessa oposição apontada pelo autor e discutida anteriormente<sup>111</sup> nesta tese.

Portanto, a categoria regulação da educação se torna importante na análise das políticas de avaliação externas, pois nos ajuda a compreender as relações, bem como as repercussões advindas dos processos regulatórios para o trabalho do professor. Haja vista que, a partir da investigação documental, observamos a recorrência dos mecanismos de regulação atrelados aos sistemas de avaliação educacional.

As três categorias abordadas anteriormente atuaram como importantes ferramentas de análise para a compreensão teórica que, associadas aos pressupostos teóricos do materialismo dialético, deram suporte para a melhor compreensão do nosso objeto de pesquisa.

A seguir, com base nas categorias descritas, apresentaremos a pesquisa empírica destacando as análises desenvolvidas, a partir do corpus documental pesquisado, bem como das entrevistas realizadas em contexto português e brasileiro, respectivamente. Ressaltamos que a análise se desenvolveu considerando os condicionantes que regem e que perpassam o sistema capitalista, e que, por sua vez, reverberam nas políticas educacionais e no trabalho docente especificamente. Assim, trata-se de uma configuração não exclusiva do Brasil ou Portugal, visto haver uma conjuntura que se materializa em âmbito global no processo de mundialização da educação. Tais conjunturas não são homogêneas, são atravessadas por lutas, disputas de projetos societários de perspectivas distintas, que, por sua vez, produzem desdobramentos para a sociedade de forma geral e particularmente para a educação e seus trabalhadores.

Destacamos, ainda, que consideramos a fala dos sujeitos entrevistados, assim como os documentos analisados, como uma representação fenomênica do objeto investigado. Para melhor compreensão da essência, buscando responder nossa questão de pesquisa e alcance dos objetivos propostos, estabelecemos mediações apoiados em aportes teóricos e nas múltiplas determinações que perpassam a investigação.

## **5.2 A análise das categorias a partir do contexto português**

No próximo item, iremos apresentar a análise de dados da realidade portuguesa. Na sequência, será apresentada a análise referente ao contexto brasileiro. Optamos por trabalhar os

---

<sup>111</sup> Sobre contraregulação procurar em 3.2 - Avaliação em larga escala e trabalho docente.

dados de ambas as realidades investigadas em separado, para facilitar a organização da tese, bem como para possibilitar ao leitor a compreensão da educação nos distintos países. Nas conclusões, serão apresentados aspectos para apreensão das similaridades e particularidades de ambos os contextos.

### 5.2.1 A perspectiva da administração educacional/escolar em contexto português

A análise desta seção parte do pressuposto de que, no contexto de mundialização capitalista, a administração educacional tende a se orientar pelos princípios gerenciais, com regras e objetivos similares à empresa privada. Nessa formulação, os problemas educacionais são oriundos de ineficiência de gestão. Para superá-los, a escola necessita reorganizar a sua administração, adotando medidas que proporcionem eficiência no serviço público. A partir dessa referência produtiva, foram elaboradas as políticas de avaliação externa, concebidas como mecanismos para controlar o processo educativo e, supostamente, aumentar a melhoria do ensino.

Nesse contexto, visando compreender os efeitos dessas políticas para a educação e para os docentes, fomos a campo dialogar com os sujeitos participantes da pesquisa acerca dos sentidos atribuídos aos exames e às provas de aferição. Quase a totalidade dos entrevistados reconhece que as avaliações externas trazem implicações negativas no desenvolvimento do trabalho educativo, isso pode ser exemplificado nos excertos a seguir:

Pode ser positivo, mas também negativo. Mas, no meu caso, vejo mais negativo, pois tenho que trabalhar todas as turmas do mesmo jeito, em turmas que não têm o mesmo desempenho vou ter que forçar, numa turma que não tem as mesmas capacidades de aprendizagem que outras, por vezes é um problema. Temos turma com resultados muito fracos. E estou a chegar num ponto que não tenho oportunidade de fazer algo diferenciado, se eu esquecesse um bocado mais as metas, eu poderia fazer coisas que fossem mais benéficas para os alunos, mais individualizadas, mais adaptadas às características da turma (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017).

É um bocado cruel o exame, pois, pra mim, o exame prejudica os alunos que mais precisam de apoio porque, mesmo havendo aulas de apoio, pois estamos demasiado preocupados com as metas, objetivos, que esquecemos do lado pedagógico, o aluno precisa de espaço, precisa crescer, no caso de alguns miúdos [crianças] precisam de mais anos para evoluir cognitivamente. Ainda temos pressão do Ministério da Educação que nos envia diretiva para não reprovar alunos, eu tenho aluno que está com nível 2, mas começou com nível 1, eu vou dar 3, epa! Mas depois na avaliação externa tira-se 2 no tal 90

minutos, que não se conta a pessoa que é, o ser único, e depois estou a prejudicar a escola, a mim próprio (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

Os pronunciamentos acima apontam para uma concepção de educação instrumental, com uma uniformização de práticas pedagógicas, com uma ênfase em processos de aprendizagens para conquista de resultados em detrimento de toda a formação humana. Quando o docente fala que, se desprezasse as metas, poderia alcançar um processo de ensino aprendizagem mais qualitativo para o aluno, compreendemos que o educador reconhece o verdadeiro objetivo da educação. No entanto, a necessidade de atingir resultados se sobrepõe, subordinando o trabalho educativo à lógica gerencialista.

O outro professor, também compartilhando do mesmo entendimento do primeiro, ressalta a importância de outras formas de aprendizagens e crescimento cognitivo. Porém, sinaliza uma forma de avaliar restrita ao tempo cronológico do exame, que desconsidera o aluno na sua totalidade histórico-social e emocional, além dos possíveis prejuízos para todos do envolvidos no processo educativo, em caso de resultados insatisfatórios nos testes. Nessa linha de entendimento, os fins da educação se distanciam dos princípios de formação de sujeitos éticos, políticos, verdadeiramente humanos e se associam a processos de treinamento, diria até de adestramento, para aquisição de competências de um mundo em constante evolução.

Nessa perspectiva, segundo estudos de Afonso (2014), tem ocorrido uma “avaliocracia”, a expansão crescente e obsessiva da avaliação, uma prática não restrita aos contextos educativos, mas também muito difundida na administração pública, espreado por várias instâncias governamentais em sintonia com a “ideologia hegemônica”. Para a materialização de tal concepção, evoca-se que a administração educacional deve se apoiar em técnicas de gestão empresariais.

Entretanto, de acordo com Lima (2016), os métodos do campo empresarial não são apenas difíceis de ser aplicados na escola, mas são impossíveis em alguns casos, ou, mesmo em casos aplicáveis, seria em uma gestão deseducativa, pois os fins são absolutamente distintos da produção material e da obtenção de lucros. O autor afirma que os objetivos educacionais são extremamente complexos, ambíguos e difíceis de definir, que os processos pedagógicos das escolas revelam incertezas, são pouco fidedignos, não produzem sempre os mesmos resultados, como a produção industrial.

Todavia, as políticas de cunho gerencialista têm sido evidenciadas. As avaliações em larga escala ilustram essa concepção e fazem parte do cotidiano das escolas portuguesas.

Dialogamos com a diretora do agrupamento escolar sobre as provas externas no processo educativo:

Quando falamos de avaliação externa, provas aferição e exames, entendo eu que faz falta, entendo como a palavra indica: são parâmetros, são termômetros que vão medindo como está a educação e vão dando ao professor uma ideia dos pontos fracos, ou dos pontos que ele deve incidir mais, tendo em vista a resposta do aluno. O professor pode ver isso como estamos a avaliar o trabalho do professor, eu não vejo tanto assim. Acho que o próprio professor deve querer ver o seu trabalho externamente aferido para que ele possa, bom, nesse aspecto, se calhar, eu deveria mudar minhas estratégias porque os alunos não estão tão desenvolvidos nesse ponto e, se calhar naquele ascendo, como uma avaliação diagnóstica. Assim que eu vejo as provas de aferição, porque ano passado em Portugal as provas foram feitas facultativas. As escolas poderiam aderir ou não. E nós quisemos porque achamos que elas nos dão instrumentos muito importantes para gerir a nossa escola. Esse ano já foi obrigatória. Quanto aos exames, são uma baliza e depois os exames, dependendo da percentagem que ele conta para avaliação do aluno, o exame mede aquilo naquela hora e naquele momento, e aquilo o aluno até pode não saber aquilo e pode saber outras coisas, pode estar nervoso, pode ter um problema e mede a instituição. Enfim, a dimensão humana, é claro que o conhecimento deve estar a fazer parte naturalmente, com esse exame não se mede isso, vê se ele sabe as equações do segundo grau, não medem os valores e, portanto os exames terão que ser questionados, falar deles nem me fazem muito sentido (DIRETORA, PORTUGAL, 2017).

Embora teça considerações positivas sobre as provas, no caso específico as de aferição, que atuam como um instrumento para nortear o processo educacional, uma vez que têm a função de diagnosticar a educação, a entrevistada ressalta seus receios e questionamentos sobre os exames em particular. Segundo ela, esses são objetos que mensuram o conhecimento do aluno sem considerar as particularidades do indivíduo naquele momento, mas cujo resultado obtido interfere na vida tanto do próprio estudante, quanto dos profissionais e da instituição. Assim, “a avaliação externa é uma forma astuta de formação, indução e estratégia de gestão. Em decorrência da avaliação, metas são traçadas, prioridades definidas e professores monitorados” (SHIROMA, EVANGELISTA, 2015, p. 328). Deve-se observar, ainda, que os exames focam em disciplinas específicas, desconsiderando outras áreas de saber e dimensões formativas, além da complexidade do processo educativo.

Além disso, precisamos considerar as múltiplas determinações que perpassam a política de avaliação, que, além de medir desempenho, também visa objetivos políticos, econômicos, sociais, utilizando estratégias diversas para implementar seus propósitos. A avaliação externa das aprendizagens são instrumentos oriundos de políticas educativas. De acordo com os documentos normativos, exerce diferentes funções, como, por exemplo, monitorar se os

currículos estabelecidos *a priori* estão sendo cumpridos pelos docentes e pela escola, identificar os resultados de alunos e instituições, proporcionar melhoria da educação. É uma proposta que tende a receber apoio de diversos setores sociais, pois, supostamente, está a serviço da melhoria de bem público, nomeadamente a educação. Entretanto, nesse viés de análise, a educação e a avaliação especificamente estão sendo colocadas como uma ciência exata isenta de fatores sociais concretos que perpassam e incidem em todo processo avaliativo educacional (FERNANDES, 2014, p. 231).

Na esteira da internacionalização das avaliações, em 1996, os exames foram novamente<sup>112</sup> introduzidos em Portugal no final do Ensino Secundário. Nesse período, “os exames assumem uma nova configuração de provas de avaliação padronizadas ou de testes estandardizados” (AFONSO, 2014, p. 496). Em consonância com o contexto histórico-sócio-político, as políticas de avaliações são implementadas visando à monitorização e ao controle educativo (FERNANDES, 2014, p. 496).

Nessa conjuntura, a avaliação conquista intensa visibilidade. Cria-se, pela primeira vez em Portugal, um órgão para desempenhar funções relativas às avaliações externas da aprendizagem, o então Gabinete de Avaliação Educacional (GAVE)<sup>113</sup>, sendo substituído, em 2013, pelo Instituto de Avaliação Educativa (IAVE, IP). Basicamente esse último exerce as mesmas funções do primeiro, ou seja, relaciona-se com a produção, desenvolvimento e monitoramento dos instrumentos de avaliação externas das aprendizagens (FERNANDES, 2014, p. 256), sob uma referência gerencial que modifica a organização da escola e do trabalho docente.

Nessa perspectiva, instituiu-se um novo modo de gerir as escolas públicas portuguesas, conforme mencionamos anteriormente, o diretor passa a figurar como um órgão unipessoal. Uma forma de gestão das escolas que contempla princípios da responsabilidade e da prestação de contas ao Estado, aproximando-se das formas de *accountability*. Nessa lógica, “os directores tenderam a criar mecanismos de controle organizacional mais severos e formas de gestão supostamente mais eficientes e eficazes para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados académicos e educacionais” (AFONSO, 2010c, p. 21).

A formulação supramencionada tem sido assimilada por muitos gestores escolares, expressando uma contradição, uma vez que resvala na autonomia do professor. Entrevistamos um dos representantes sindicais da categoria do magistério sobre a forma de gestão das escolas

---

<sup>112</sup> No período do Estado Novo, os exames possuíam outra finalidade, alinhados às demandas daquele tempo histórico-político e econômico.

<sup>113</sup> Criado em agosto de 1997, através do Decreto-Lei nº229/97.

preconizadas nas políticas educativas e estabelecidas nos normativos legais lusitanos, bem como sobre as implicações para os trabalhadores da educação. O dirigente faz uma alerta:

Atualmente não há gestão democrática nas escolas de Portugal, não tem um órgão colegial, há é um diretor de forma unipessoal. Uma figura do diretor que é escolhido por uma “eleição” camuflada, a câmara elege o diretor, o conselho geral dá posse ao diretor e o diretor nomeia sua equipe de trabalho. Antes, o processo de eleição de diretores, todos participavam desse processo, agora não. Se houver algum litígio pessoal entre professor e diretor, pode haver uma forma de “castigo” e enviar o professor para outro agrupamento (REPRESENTANTE SINDICAL, PORTUGAL, 2017).

Esse depoimento denuncia uma ausência dos princípios de gestão democrática, embora o discurso que embasa a suposta modernização dos setores públicos advogue que as novas formas de administração pressupõem modos mais participativos de administração. Na prática, os princípios norteadores da democratização da escola pública tendem a ser preteridos.

Nesse sentido, a administração escolar lusitana assume uma referência gerencialista, apregoa, no nível retórico, autonomia de gestão, mas, efetivamente, limita-se a uma “autonomia operacional, de execução e não de decisão”, ainda assim vigiada (LIMA, 2010, p. 3). A figura do diretor escolar não expressa formas autônomas, haja vista que este precisa ser o representante do governo central. Com o modelo gerencialista em vigor nas escolas, há anúncios de formas pós-burocráticas, mas, na verdade, estabelecem medidas “hiperburocráticas”, que não contribuem para uma escola democrática. Concepções técnico-instrumentais são reatualizadas, desenvolvem-se um “taylorismo informático”, com diversos tipos de procedimentos avaliativos e de controle, “um retorno ao positivismo, às pedagógicas científicas e racionalizadoras, ao protagonismo dos objetivos em educação, à mensuração para a competitividade e o produtivismo” (LIMA, 2010, p. 3).

Sob essa referência gerencial, as escolas públicas portuguesas são administradas pela figura do gestor escolar ou diretor de agrupamento. Eleito pelo Conselho Geral, como mencionado anteriormente, figura como órgão unipessoal, concentra poderes, tem o poder de nomear sua equipe administrativa composta por subdiretor, adjuntos, diretor pedagógico e administrativo. De acordo com a diretora entrevistada, “o cargo de diretor tá concentrado num órgão unipessoal em que ele é o rosto da escola, tudo tem que ser feito pelo diretor. Mas, em questão da autonomia não, nós não temos” (DIRETORA, PORTUGAL, 2017.).

Nesse sentido, constitui-se, segundo Lima (2009, p. 248), como um gestor “internamente forte, um executivo que concentra mais poderes e competências”, embora externamente fraco, designado a exercer as exigências centrais de forma subordinada, sendo

primeiro responsável local no desenvolvimento das políticas educacionais. Além disso, o diretor e sua equipe podem ser destituídos do cargo a qualquer tempo pelo governo central, em decorrência, por exemplo, de avaliações externas que comprovam prejuízos para instituição. “Trata-se de uma variação operacional, ou procedimental, do conceito de autonomia, sujeito a um processo de ressemantização na linha das perspectivas da “Nova Gestão Pública” (LIMA, 2009, p. 248). Consoante a esse autor, significa uma perda de legitimidade da categoria gestão democrática da escola, em favor de uma autonomia circunscrita à concepção gerencial racionalista, determinada por organizações internacionais como requisito da “europeização da educação” (LIMA, 2009, p. 248).

Nessa configuração, o poder central consegue transitar com mais facilidade, uma vez que delega que a administração educacional expressa pelo cargo de diretor cumpra os projetos delineados pelo governo, estabelecendo controle na execução das políticas educativas, na organização escolar e docente de modo geral. A empiria sinalizou que essa assertiva tem se materializado nas escolas portuguesas, indicando que a administração ou gestão da escola transformaram-se em formas de controle do trabalho alheio, porque ignoram que a gestão deveria ser coletiva, uma forma de coordenação do trabalho de modo democrático (PARO, 1998).

Em investigação realizada em contexto português, Richter (2015) destaca a atuação do diretor escolar frente às políticas gerenciais como as advindas com as exigências estabelecidas pelas provas em larga escala e o trabalho docente:

A ampliação do controle do gestor teria levado o professor a “trabalhar mais e melhor”. Nesse caso, evidencia-se que, na visão do (a) diretor (a), a lógica do “sucesso” relaciona-se diretamente aos testes estandardizados, e o docente é o principal responsável pelos resultados. Na visão do (a) entrevistado (a), poder-se-ia concluir que a avaliação e a responsabilização aparecem estreitamente relacionadas ao poder “fiscalizador e controlador” do diretor sobre os professores. Há, nesse sentido, um duplo movimento - controle pelo resultado final e controle do processo exercido pelo diretor sobre o trabalho docente. Na visão do gestor, para que esse processo funcione, o diretor deve ter força para “aplicar no terreno” as políticas públicas de educação emanadas pelo Estado. Esse profissional atende, assim, mais aos interesses da administração central do que ao coletivo da escola (RICHTER, 2015, p. 241).

Essa perspectiva confirma aquilo que foi possível observar em nossa investigação empírica, revelando que, ciente ou não, o gestor assimilou as orientações gerencialistas, sua postura incide sob o trabalho do professor. Expressa ainda o lugar das políticas de resultados, as avaliações externas e seus possíveis efeitos. De acordo com o entrevistado: “Um conjunto

de variáveis condena o papel do professor, há uma pressão do diretor para ter um bom desempenho” (PROF. 5, PORT., PORTUGAL, 2017).

O diretor do agrupamento tem uma função centralizadora. Embora haja espaço para discussões e deliberações coletivas, a decisão final fica a cargo do gestor. Os entrevistados expressaram que o agrupamento procura desenvolver um trabalho pautado na participação de todos, porém, com a figura do diretor conforme estabelecido legalmente, a organização da escola e do trabalho docente ocorre de forma vertical. No modelo de administração da escola, instituído através das políticas de agrupamentos escolares, têm sido evidenciadas formas de administrar numa lógica racionalizadora.

As políticas de testes estão em sintonia com essa concepção de educação e têm promovido questionamentos acerca do trabalho desenvolvido pelos professores. Sobretudo os profissionais das disciplinas de Português e Matemática têm sido colocados na berlinda, sendo apontados como responsáveis quase que exclusivos pelos resultados das provas estandardizadas, conforme explicita um dos entrevistado: “O que acontece é que toda gente fala: ah, o aluno não sabe isso ou não sabe aquilo, pois ficou com alguma lacuna no Português ou na Matemática” (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

Ocorre, portanto, um processo perverso que, de certa forma, gera conflitos entre os membros da própria categoria. Observa-se que a estratégia de avaliação centrada em duas áreas de saber acaba gerando processos de responsabilização no âmbito da própria escola, em que um professor responsabiliza e culpabiliza o outro pelo resultado insatisfatório. Nesse sentido, a compreensão dos problemas da educação não é considerada, enfraquecendo a busca de estratégias para um processo de aprendizagem mais substancial, não restrito à Matemática e ao Português. O ato de culpabilizar entre membros da própria categoria fragmenta o debate coletivo. Segundo esse docente, “as provas trouxeram desigualdades no interior da escola, entre os professores. Eu tenho noção que até esse ano eu sendo professor de Ciências e de Matemática, eu em Matemática sou um professor e em Ciências outro” (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017).

Frente ao exposto, notamos concretamente que as avaliações incidem objetiva e subjetivamente na vida dos educadores. A atuação do professor é formatada conforme o grau hierárquico ocupado pela área de conhecimento, algo que também desprofissionaliza e causa adoecimento para os profissionais. A fala a seguir é compartilhada pela maioria dos entrevistados, expressando a angústia proveniente das cobranças sobre a profissão docente e o lugar ocupado atualmente:

Eu adoro dar aulas, é coisa que eu gosto e detesto ser professor, porque atualmente o ser professor ultrapassou a sala de aula, o ato de ensinar, é tanta coisa, tantas obrigações, fico mais preocupado em ver o meu nível de proficiência perante aos indicadores a, b ou c... O que me interessa são meus meninos que eles estejam bem, que no final do ano saibam que consegui criar alguma alteração, que daqui alguns anos aqueles miúdos irão lembrar: aquele professor falou sobre isso e coisa e tal, mas isso está a se perder bastante. Estou a tentar guardar o espaço de sala de aula, grande esforço de ter uma boa atitude perante os alunos, mas depois são reuniões pra isso, pra aquilo, isso tudo abafa-me, tira-me o oxigênio e às vezes me aborrece (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

A fala acima expressa, em grande medida, a perspectiva de trabalho apregoadada por Marx, em seu sentido negativo, segundo a qual o sujeito encontra-se alienado de si. Isso pode ser amplamente observado quando o docente afirma que adora dar aula, mas detesta ser professor. Entendemos que essa repugnância se justifica, pois as propostas educacionais têm orientado que os professores, sobretudo aqueles que atuam nas áreas que terão exames, tenham uma performance técnica e didática buscando quase que exclusivamente bons resultados. Assim, estabelece-se uma relação que corrói a grandeza do ato educativo, que não traz contribuições para um processo formativo emancipatório, ao contrário, reforça uma educação instrumental.

Para compreender as repercussões da política de avaliação em larga escala no âmbito escolar, perguntamos aos educadores se os resultados das provas de aferição/exames podem ser utilizados como parâmetros de qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido por sua escola. Em outros termos, se resultados obtidos nas provas/exames e os resultados do aluno ao longo do processo de aprendizagem se aproximam nos aspectos qualitativos.

Não reflete nem a aprendizagem, nem a realidade da escola, da turma e do aluno. No caso do sistema português, temos critérios para avaliação das aprendizagens. No domínio cognitivo: a aprendizagem vale 70%; e os outros valem 30% é o domínio socioafetivo, a dinâmica da sala de aula, solidariedade, cumprimento dos deveres. Tenho aluno que, em termos de domínio cognitivo, tem nível negativo, mas depois com os tais 30% conseguem chegar à positiva, mas nos exames tiram 2. E, portanto, há essa discrepância, pronto! E quando nós avaliamos o aluno, estamos avaliando a evolução do aluno, todo o processo de setembro até junho e nos exames tem apenas 90 minutos. Eu, aliás, dou sempre esse exemplo: não sou professora de Educação Física, mas dou esse exemplo: um aluno que começa o ano a fazer 10 flexões e termina o ano a fazer 30; e um aluno que começa o ano a fazer 05 flexões e termina sei lá a fazer 20, esse evoluiu mais que o outro. É tal coisa. O exame é só o número de flexões que ele faz e não o que ele produziu ao longo do ano (PROF. 5, PORT., PORTUGAL, 2017).

Esse fragmento revela as contradições que permeiam as avaliações externas das aprendizagens. No nível do discurso, a proposta visa a uma melhoria do ensino. Contudo, a empiria apontou que os resultados das provas não podem ser parâmetros definidores da qualidade da educação, uma vez que os exames são pontuais, acontecem num tempo restrito, não tendo condições de expressar efetivamente o trabalho desenvolvido ao longo do ano letivo. Além disso, não abarcam todas as áreas de desenvolvimento do aluno de forma geral. Reiterando Afonso (2011), para a escola ser considerada de qualidade, necessita contemplar a dimensão científica, pedagógica e democrática, de forma conjunta.

Todavia, na perspectiva das políticas educacionais contemporâneas, o parâmetro que estabelece qualidade da educação se expressa por meio de resultados em avaliações em larga escala. Uma hipervalorização de procedimentos, de técnicas de mensuração, com valores utilitários que não contribuem efetivamente para a melhoria do processo de aprendizagem, mas que são contemplados na concepção de administração escolar contemporânea. Frente a isso, é necessário compreender quais as reais funções da educação pública, quais são seus objetivos e assim também levantar questionamentos similares acerca das avaliações externas. Fernandes ressalta:

A avaliação das aprendizagens dos alunos não pode ser vista como uma mera solução política, por vezes uma falsa solução, para os problemas dos sistemas educativos. Nem tão pouco como um mero instrumento de prestação de contas. Tem que ser fundamentalmente assumida como um poderoso processo que serve para aprender e para ensinar melhor. E este é talvez o maior desafio que o sistema educativo português tem que enfrentar nos próximos anos (FERNANDES, 2014, p. 267).

Fernandes (2008) destaca que a avaliação da aprendizagem se vincula a processos que envolvem levantamento sobre informações escolares dos estudantes, de modo contextualizado, contemplando diversas situações e não de forma isolada, podendo haver também certa participação dos alunos. Sob essa referência, tem-se uma avaliação de conteúdo formativo, que proporciona a melhoria de todo o processo de ensino-aprendizagem dos estudantes e do sistema educativo como um todo.

Nesse sentido, de acordo com os estudos de Fernandes (2008), é de fundamental importância fazer a distinção entre as modalidades de avaliação formativa alternativa e a avaliação certificativa, compreendendo suas funções, propósitos e relações. O desenvolvimento da avaliação formativa alternativa possibilita elementos que podem favorecer uma educação de fato de qualidade, significativa, orientadora de melhores aprendizagens e não apenas para fins

de classificação. Dessa forma, havendo de fato uma real utilização de uma avaliação formativa ao longo do ano letivo, a ocorrência das avaliações certificativas oriundas das exigências de preceitos legislativos poderiam ocorrer sem mudar o rumo do percurso escolar, atendendo, assim, à sua função precípua: meio de informação à comunidade escolar, sociedade em geral e estado sobre a educação (FERNANDES, 2008).

Entretanto, no contexto de mundialização da educação, políticas como as de avaliação em larga escala introduzem na escola valores e conceitos que modificam a finalidade educativa, considerada como instrumento de emancipação humana e social. E, contrariamente, direcionam uma formação para a força de trabalho, almejando uma suposta qualidade da educação. Nesse sentido, as avaliações externas, enquanto política educativa, inserem-se no bojo de reconfiguração da sociedade capitalista, buscando formas de se recompor produtiva, econômica, política, social e formativamente, estabelecendo modos de educar pessoas. Consideramos que tais objetivos se alinham com a perspectiva apregoada pela pedagogia das competências e suas derivações.

Na próxima seção, abordaremos sobre a perspectiva da configuração do trabalho docente no contexto de ampliação das políticas de avaliação externa. Ressaltamos a impossibilidade de isolar o conteúdo das categorias. Com base em nosso referencial epistemológico, a separação é meramente didática.

### 5.2.2 A perspectiva da configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa em contexto português

As políticas educacionais contemporâneas têm promovido um redimensionamento da educação e do trabalho docente. Nesta seção, intencionamos discutir sobre a política de avaliação em larga escala e sua articulação com o trabalho do professor. Para tanto, iremos fazer uma análise mediada pelos elementos que perpassam essa problemática investigativa.

Nesse sentido, a autonomia no desenvolvimento do processo pedagógico é um dos aspectos amplamente confrontados no bojo das políticas avaliativas e contemplado nessa categoria de análise. Discutimos com os sujeitos da investigação empírica sobre tal tema, face às avaliações externas, que, em contexto português, materializam-se, sobretudo, através dos exames e provas de aferição. De acordo com 90% dos entrevistados:

Tenho menos autonomia que quando iniciei meu trabalho há quinze anos, pois sou obrigada a participar de projetos que às vezes só nos rouba tempo de

trabalho que devemos fazer com o aluno, pois deveríamos trabalhar com o aluno outras coisas, mas como somos obrigadas, não podemos dizer não a esses projetos. São projetos que envolvem a câmara, que envolvem outras instituições, acho que isso são projetos demais (PROF. 3, MAT., PORTUGAL, 2017).

Menos autonomia, por exemplo, a começar com número aluno por sala, com uma sala com 30 alunos é quase impensável fazer aulas práticas. Quando dava poesia, ia para os jardins ler poesias, agora com esse número isso fica impossível, enquanto um tá aqui o outro tá lá [dispersa os alunos], essa coisa de cumprir as metas, então pronto! São demasiadas coisas (PROF. 2, PORT., PORTUGAL, 2017).

Os exames tiram minha autonomia, por exemplo, também sou professor de Ciências e assim sou muito solto, gasto às vezes vinte minutos explicando algum assunto e já esse ano introduziu aí a prova de Ciências e eu estava muito preocupado, há sempre uma perda (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017).

Frente aos pronunciamentos acima, podemos observar que os educadores consideram possuir menos autonomia na condução do processo de construção do conhecimento, uma vez que necessitam articular o trabalho educativo às demandas externas e aos exames. Nesse sentido, o magistério lusitano vivenciou papéis diversos em sua carreira, após passar por período de conquista de autonomia no exercício de sua função docente, vivenciando, atualmente, um recuo histórico, “do professor como um operário, um operário especializado, um trabalho neotaylorizado”, predominando uma fragmentação, “está a apertar parafusos, mas as porcas são outras, mas são da mesma forma” (AFONSO, 2017a, s/p).

Nessa perspectiva, torna-se importante considerar que a organização da educação portuguesa é centralizada, o que inibe o exercício dos princípios democráticos. Assim, propõe-se uma autonomia circunscrita às determinações da burocracia central, de forma instrumental, cabendo à escola atuar “subordinada a decisões políticas e estratégicas produzidas pelo centro político-administrativo, concedendo às periferias o encargo de executar de forma eficaz e eficiente as decisões supra-organizacionalmente produzidas” (LIMA, 2009, p. 237).

Visando compreender como a autonomia se expressa no cotidiano escolar, bem como sua relação com o trabalho educativo, dialogamos com uma diretora de um agrupamento. Conforme seu pronunciamento:

Tarefas e exigências sim, autonomia não. Temos mais tarefas e exigências ao longo do tempo, também fruto da crise que tivemos em Portugal e da gestão do recurso humano, da eficácia e até da informatização. As tarefas foram passando para a escola. (...) O que se fazia fora, agora faz aqui na escola, nós recrutamos professores, seguros, acidentes escolares, vencimentos, tudo é a escola que faz (...) Mas, em questão da autonomia não, nós não temos, nossa

margem de autonomia esgota-se muito, pois, primeiro, não temos recursos financeiros para, em alguns casos que exige autonomia dispendiosa em algumas situações e, por outro lado, colide com o código do trabalho, o código de mais não sei o quê. Portugal é um país muito normativo, muita norma e, portanto, ficamos aqui, que autonomia temos? (DIRETORA, PORTUGAL, 2017).

A fala da gestora revela que não há autonomia no exercício de sua função, que esta se aproxima mais da retórica modernizadora do gerencialismo e se distancia dos fundamentos democráticos. Assim, as escolas apresentam “uma autonomia sistematicamente aferida em termos de padrões estabelecidos centralmente, uma autonomia merecida e conquistada em ambiente de competitividade” (LIMA, 2010, p. 2). De certa forma, essa maneira de administrar a escola pode gerar uma despolitização dos educadores, uma acomodação frente às determinações centrais e uma naturalização das políticas que adentram a instituição, refletindo na configuração do ato educativo e do próprio trabalho do professor.

A adoção de medidas gerencialistas expressas, seja por meio de formas de administrar a escola, seja pela padronização curricular e pelas avaliações externas, abre espaço fértil para uma uniformização das relações e do próprio trabalho docente. Segundo Lima (2016), tem ocorrido um enclausuramento do exercício docente, em programas e metas em que tudo pretende medir, impondo novas formas de organizar o trabalho. “O professor deve ser um decisor na organização do trabalho pedagógico, condicionada a regras, mas não determinada por regras” (LIMA, 2010, s/p).

Nesse sentido, questionamos aos entrevistados sobre como eles concebem as políticas de avaliação em larga escala. Dialogamos com professores das áreas e anos escolares em que incidem os exames e provas de aferição, sobre a relação dessas avaliações com o desenvolvimento do processo pedagógico e de seu trabalho enquanto professores. A seguir apresentamos formulações que expressam o entendimento da maioria dos entrevistados:

Sim, sim! No caso da Matemática, ajuda o professor, uniformiza certas ações em sala de aula, ou seja, eu vou olhar para o que meu par faz e tentar ajustar que meus alunos tenham as mesmas ferramentas que os outros alunos e que não falte nada. De fato é uma maneira que me obriga, obriga quase toda a gente. (...) É uma preparação para a prova, preciso prestar atenção se estamos trabalhando de forma uniforme, homogênea, tenho que ver as metas orientadoras, ver como meus colegas estão procedendo, de fato é uma forma que afeta minha conduta como professor, tenho que dar conforme o que exigem os exames. Se não fosse isso, poderia fazer de outra maneira (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

Eu já dou aula há vários anos, já passei por várias formas de avaliar. Condiciona, sim, nosso trabalho, eu só comecei a preparar testes em conjunto com as minhas colegas quando vieram os exames, temos a obrigação de andar da mesma forma, mesmo conteúdo, fazer quase os mesmos testes, pelo menos três vezes ao ano fazemos testes iguais para as turmas de 8º ano. Pra ninguém ficar pra trás (PROF. 5, PORT., PORTUGAL, 2017).

Um bocado opressor, condiciona o trabalho do professor, porque retira muito a criatividade do professor, como há muita pressão, eu não vou ser criativo, não vou dar mais coisa, ou mudar uma aula por completo, pois, em caso de dúvidas, poderia dar outra maneira de abordar o conteúdo, uma forma mais interessante. Eu já cheguei a sair de sala de aula para ir lá fora para recolher folhas para estudar, ou na Matemática para explicar a curva de gaulês, a estatística. Hoje não posso gastar tempo com isso, pois tenho que cumprir o conteúdo, ou seja, se a curva de gaulês não cair no exame eu não devo ir lá fora pra isso. Sendo ano de exames então, vamos lá com calma, não posso ir, “perde tempo”, o tempo não está ao lado do professor, pois temos que cumprir, cumprir (PROF. 3, MAT., PORTUGAL, 2017).

Nessa perspectiva, podemos observar que as avaliações em larga escala trazem grandes alterações para a escola e para seus profissionais, de formas contraditórias. Se, de um lado, promovem maior interação entre os professores, ao estabelecerem a necessidade de planejamento, acompanhamento e avaliação de forma mais coletiva com seus pares; de outro, estabelecem uma hierarquização das áreas de conhecimento e uma priorização de práticas educativas voltadas para a aquisição de habilidades e competências visando ao êxito nos exames.

Apesar de as avaliações externas em Portugal possuírem um peso menor<sup>114</sup> que as avaliações internas, que são de responsabilidade e de acordo com critérios definidos pelos docentes e pela escola, possuem significativo peso no desenvolvimento pedagógico. Pode-se dizer que apenas formalmente se atribui um valor inferior aos testes estandardizados. Dito de outro modo, observa-se que os resultados das avaliações externas são recorrentes e, de alguma forma, modulam o desenvolvimento do trabalho docente.

Refletimos com os sujeitos da pesquisa sobre os exames e provas de aferição, indagando sobre as possíveis articulações com o processo educativo. Os entrevistados de modo geral, tenderam a considerar:

Não pode se generalizar, mas há muitos professores que, a partir de determinada altura [época] do ano, trabalham em função das provas, trabalham para que os alunos cheguem às provas e consigam atingir os resultados, há outros que não, que não interferem, por isso que não posso generalizar (COORDENADORA, PORTUGAL, 2017).

---

<sup>114</sup> As avaliações externas possuem 30% do peso, enquanto que as avaliações internas possuem 70%.

Nesse contexto de avaliação em larga escala, houve mudança na função docente, que seria formar, informar, ajudar o aluno no seu processo de aprendizagem; passou a informar, a tentar encaixar os alunos naquilo que seria cobrado do aluno, não levá-los a determinado fim, mas preparação para os exames, para os resultados dos exames (REPRESENTANTE SINDICAL, PORTUGAL, 2017).

Os professores andam bocadinhos ansiosos e acho que perdem tempo demais em fazer provas, preparar para fazer as provas, pois tem em determinada altura [época] que os professores param pra preparar para as provas, pegam provas anteriores como modelo, etc. (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017).

A coordenadora pedagógica, assim como outros investigados, considera que existem professores que desenvolvem seu trabalho visando ajustar a metodologia e os conteúdos curriculares a partir das exigências dos exames. Nesse sentido, as alterações no modo de desenvolver o processo de ensino-aprendizagem objetivando o êxito nas provas externas indicam uma formatação do ato educativo aos moldes exigidos nos exames. Segundo Vitor Paro, “na falta de objetivos socialmente relevantes e defensáveis”, a escola continua preparando os alunos para passar no vestibular ou para realizar com desempenho os exames padronizados, em detrimento da apropriação dos conhecimentos historicamente produzidos (PARO, 1998, p. 5).

Na perspectiva supracitada, a função da educação se alinha a processos formativos para a aquisição de competências e habilidades, negligenciando uma formação integral do sujeito. Nesse contexto, consideramos que as políticas de avaliação da educação, da forma como se apresentam, reforçam uma educação baseada na pedagogia das competências.

Lima (2016) alerta que o professor não deve desenvolver sua função atuando como mero técnico no ensino das áreas de Matemática e Português, mas atuar para o desenvolvimento de valores culturais, éticos, políticos, democráticos, aspectos fundamentais para a vida social e para a humanidade. O autor se mostra contrário a processos formativos para a preparação econômica, para a cidadania subordinada, para a passividade e para o trabalho alienado.

Na esteira dessa problemática, dialogamos com uma gestora escolar sobre a centralidade dos exames no processo educacional:

Se os exames vão avaliar os alunos que tenho e se todos os alunos tiram uma nota, sou eu que sou mau professor e, portanto, sou eu que tenho que trabalhar para que os alunos tenham a matéria dada naquela altura e exercitar para que eles fazem, então estou tão preocupado com o currículo, com aquela meta, estou preocupado com aquela finalidade, que sou transmissor de conhecimento e deixo de ser um professor no sentido da palavra. Tem que ser

tudo direcionado pra ali e depois se calhar o aluno faz o exame esquece tudo e não se formou uma pessoa, mas enfim... (DIRETORA, PORTUGAL, 2017).

A educadora tece importantes questionamentos acerca das finalidades das provas estandardizadas e da educação como processo verdadeiramente formativo do aluno enquanto sujeito histórico. Pondera também sobre a função do professor no âmbito de convergência da política de exames. Consideramos que, no bojo das políticas gerenciais, as especificidades do trabalho docente são secundarizadas ou até desconsideradas enquanto atividade de natureza complexa. Vitor Paro (2010b) ressalta que, ao ignorar as particularidades do processo educacional, iguala-se o trabalho educativo como outro qualquer, incorporando “soluções transplantadas acriticamente da lógica e da realidade do mercado” (PARO, 2010b, p. 774).

Na esteira do gerencialismo, enquanto paradigma supostamente capaz de contribuir com uma educação de qualidade, a escola tem se reorganizado de modo a adotar estratégias para consecução desse fim. Nas instituições lusitanas, o calendário escolar tem um período reservado para estudos de preparação para os exames:

No nono ano eles acabam as aulas muito mais cedo que os outros anos, portanto acabam as aulas em 06 de junho e os outros acabam em 16 de junho e outros a 23. Portanto, quando os nonos acabam as aulas em 06 de junho a 21 de junho, eles vêm para escola direitinho para fazer português e matemática porque terão exames (DIRETORA, PORTUGAL, 2017).

Consideramos válidos os períodos de estudos para revisão dos conteúdos trabalhados. Todavia, as escolas acabam por incorporar o conteúdo das reformas educacionais no sentido de estabelecer ações que potencializem resultados. Com essa assertiva, não estamos julgando de forma isolada a postura da escola, até porque vimos as limitações de autonomia que lhe são colocadas. Compreendemos tratar-se de uma contradição que perpassa a função do gestor escolar na contemporaneidade, vez que o exercício do referido cargo tende a se constituir num “mero preposto do Estado na escola, cuidando para o cumprimento da lei e da ordem ou da vontade do governo no poder” (PARO, 2010b, p. 776). Assim, a despeito de o diretor considerar as restrições da política avaliativa no formato como tem sido apresentada, necessita cumprir normativos que assegurem períodos escolares de preparação para exames.

É válido destacar que os próprios órgãos responsáveis pela educação têm promovido encontros para discutir sobre os efeitos dos exames na vida do aluno, visto que esses incidem no ingresso do aluno ao Ensino Superior. Em conferência realizada pelo IAVE 2016, cujo tema versava sobre “Avaliar para aprender - Contributos para uma cultura da avaliação”,

desenvolveram-se reflexões no sentido de repensar os impactos dos exames no futuro dos educandos, pois os resultados determinariam a escolha profissional. O evento destacou a importância do instrumento avaliativo, a necessidade de buscar maneira de aprimorá-los, de torná-los algo menos penoso para os alunos, devendo ser vistos como mecanismos de melhorias e não de punição.

Embora o órgão responsável pela avaliação da educação promova momentos de reflexões e aprimoramento sobre os exames, alguns aspectos necessitam ser considerados. Nessa perspectiva, as contribuições da acadêmica estadunidense nos ajudam a dialogar sobre essa problemática tão relevante no meio educacional:

Os testes são necessários e úteis. Mas os testes devem ser suplementados pelo juízo humano. Quando definimos o que importa na educação apenas pelo que nós mensuramos, estamos em sérios problemas. Quando isso acontece, tendemos a esquecer que as escolas são responsáveis por moldar caráter, desenvolver mentes sãs em corpos saudáveis (*mens sana in corpore sano*) e formar cidadãos para a nossa democracia, não apenas ensinar habilidades básicas. Nós até esquecemos de refletir sobre o que queremos dizer quando falamos em boa educação. Certamente temos mais em mente do que meramente letramento e cálculo (RAVITCH, 2011, p. 190).

Em tempos de hegemonia capitalista neoliberal, as propostas meritocráticas são enfatizadas, sob alegação de uma neutralidade dos testes, em que todos estão em condições de igualdade para fazê-los, instituindo-se formas de naturalizar tais instrumentos avaliativos. Na realidade, os exames não são nem neutros e nem estabelecem igualdade, possuindo essas características somente em nível do discurso.

Importante destacar que, no decorrer do processo de imersão no campo empírico, comparecíamos à escola com certa frequência, visando compreender melhor a dinâmica da educação portuguesa. Em uma das semanas de visitas, observamos a presença constante de um professor trabalhando com uma perna enfaixada e fazendo uso de muletas. Ao entrevistá-lo, perguntamos o motivo de permanecer exercendo suas funções naquelas condições físicas. Ele respondeu que, por recomendações médicas, não poderia estar lá, mas as obrigações docentes exigiam sua presença, posto que se aproximavam os exames e os alunos não poderiam ser prejudicados.

Frente a essa situação, notamos o comprometimento do educador no exercício de sua função, embora com uma atitude que trazia prejuízos para sua própria saúde. Conforme destacamos anteriormente, no âmbito da mundialização capitalista, emergem modos de precarização do trabalho e do trabalhador que se caracterizam, entre outros aspectos, por

processos de “captura da subjetividade” do homem que trabalha, pressupondo “controle do trabalho vivo por meio do olhar que perscruta o interior da alma humana (...). A figura do inspetor não está lá fora, mas sim introjetada nos operários e empregados” (ALVES, 2011, p. 115).

Como vimos no decorrer deste estudo, as alterações nas relações de trabalho advindas das mudanças de reorganização do sistema produtivo têm atingido toda a classe trabalhadora, em distintos países. Algumas das facetas dessa precarização se relacionam ao vínculo de trabalho, aposentaria<sup>115</sup> e plano de carreira. Entrevistamos líderes sindicais representantes de uma importante entidade educacional, procurando entender um pouco sobre a relação de trabalho do professor em contexto português. O depoimento é elucidativo:

Existem professores que estão na situação de contratados há 30 anos e, portanto, ainda recebem como se estivessem no início da carreira. Existem 10 escalões. Há várias situações que fragmenta a classe do magistério, que gera conflitos, extinguiu-se o trabalho colaborativo devido às avaliações de desempenho dos professores, oriunda da ministra que estabeleceu a avaliação de desempenho, através dessa ministra de educação Maria de Lourdes, em 2008, mesmo não estando essa lei em vigência, deixou ranços que estão arraigados na prática pedagógica. Para reforma [aposentadoria], tem que haver 66 anos de idade mais 3 meses e a cada ano aumenta um mês; e 40 anos de carreira contributiva. Quem não cumprir com isso, perde, terá penalização, na remuneração, não terá reforma completa (REPRESENTANTE SINDICAL, PORTUGAL, 2017).

Diante do exposto, observa-se que, de fato, as relações de trabalho estão precarizadas, o que se expressa de modos diversos. Como já elucidado, o professor, em Portugal, possui três formas de vínculo de trabalho, sendo que somente os integrantes do quadro de agrupamento (QA) ainda possuem estabilidade no cargo. Os docentes do quadro de zonas pedagógicas, assim como os docentes contratados, não possuem lotação definida, aumentando a instabilidade. Numa perspectiva de valorização da profissão, o ingresso na carreira deveria ser por meio de concursos públicos de forma a criar maior estabilidade, todavia, os cargos temporários têm se tornado uma constante.

Além disso, de acordo com os entrevistados, a categoria convive num cenário de progressivas perdas, com ampliação das funções docentes, turmas com muitos alunos, congelamento nas progressões da carreira e no salário, ampliação do tempo de contribuição para reformas, o que tem gerado um grande número de profissionais de idade mais avançada com capacidade física, intelectual e emocional mais desgastada. Um dos professores afirma

---

<sup>115</sup> Em Portugal, denomina-se reforma.

que, atualmente, recebe menos que recebia nos anos 2000, que a adesão à Troika trouxe consequências que degradam as condições de trabalho e de vida dos portugueses: “os trabalhadores estão pagando a conta da modernização do país” (PROF. 3, MAT., PORTUGAL, 2017).

A direção do agrupamento escolar pesquisado relata os desafios advindos com o processo de degradação do magistério:

Outro maior desafio nesse momento é motivar esses recursos humanos todos. Estamos com professores que estão à beira da reforma, nós temos uma faixa etária de 55 anos a 60 e nesse contexto social e nisso que já se percebeu, congelamento de salário, tudo isso tentar que essas pessoas sintam-se motivados, pois a sala de aula é tudo, é o núcleo, se sentir responsabilizado e criar uma dinâmica, né, pois nem sempre o professor tem, pois tem sua vida, está cansado, é isso (DIRETORA, PORTUGAL, 2017).

Em contraposição a essa conjuntura de subtração de direitos, desde o início de 2018, as entidades educacionais fizeram muitos movimentos coletivos reivindicando melhorias na relação de trabalho. Um deles trazia o seguinte slogan: “é tempo de a situação de "professor contratado" deixar de ser considerada "natural" (FENPROF, 2018). Em outros movimentos de resistência desenvolvidos ao longo do mesmo ano, os trabalhadores da educação denunciam a situação e conclamam a categoria para as reivindicações:

Respeito traduzido em soluções para os problemas: Se, em 2008, os Professores participaram na Marcha da Indignação, 10 anos depois chegou a vez de participarem na MARCHA PELO RESPEITO que é devido aos Professores, traduzido em soluções para os problemas. No próximo sábado, os Professores exigirão RESPEITO pela sua profissão. RESPEITO pelo tempo de serviço que cumpriram e pela sua carreira profissional; RESPEITO, traduzido em medidas que ponham cobro ao tremendo desgaste que afeta os Professores e tem origem em dois fatores principais: os horários de trabalho ilegais que lhes são impostos e o acelerado envelhecimento dos profissionais; RESPEITO pelas suas condições de trabalho; RESPEITO pela sua estabilidade, posta em causa por níveis elevados de precariedade e por concursos marcados pela obstinação e incompetência dos seus responsáveis. Os Professores exigem RESPEITO pelos seus direitos e salários e repudiam afirmações como as que consideram que a entrada de mais trabalhadores na Administração Pública deverá ter lugar à custa da continuada desvalorização dos seus salários. Os Professores também exigem do Governo RESPEITO pelos compromissos que assumiu e que não está a honrar. Os Professores voltam à rua exigindo RESPEITO e para marcar uma posição forte num momento em que outros profissionais - médicos, enfermeiros, trabalhadores não docentes das escolas, militares, polícias e tantos outros - também já perceberam, e bem, que este é o tempo de afirmar as suas exigências e de lutar. Os Professores voltam à rua porque exigem ser respeitados e que o Ministério

da Educação assuma as suas responsabilidades, deixando de ser uma mera delegação das Finanças (FENPROF, maio 2018).

Pela contagem de todo o tempo de serviço! Por um regime específico de aposentação! Por horários de trabalho que respeitem a lei! Contra a precariedade e a instabilidade dos docentes! Por concursos justos e transparentes! Em defesa de uma carreira docente valorizada e sem distorções! Contra a municipalização da Educação! Pela gestão democrática das escolas! (FENPROF, maio 2018).

Nessa conjuntura, a análise documental, bem como a investigação empírica, revelaram que, nos últimos decênios, o magistério português sofreu significativas perdas de direitos, através de congelamento na carreira e no salário, nos vínculos precários, nas ampliações da função docente. No decorrer das entrevistas, alguns educadores relataram desgastes físico, psicológico, ocasionando doenças ocupacionais que incidem na qualidade de vida deles e, conseqüentemente, no desenvolvimento do processo educativo. Por outro lado, as escolas pesquisadas apresentam excelentes estruturas físicas e arquitetônicas, sendo bem equipadas com recursos didáticos, embora os gestores entrevistados também afirmem que têm enfrentado dificuldades para fazer a manutenção dos estabelecimentos.

Dando seqüência às reivindicações travadas de forma mais intensa desde o início de 2018, os educadores de Portugal organizaram greves, escalonadas em quatro dias e regiões diferentes do país, culminando com uma manifestação nacional em 05 de outubro, data designada para comemoração do dia mundial do professor. Os manifestos não foram comemorativos, muito ao contrário, foram de protestos, de lutas em defesa da carreira docente.

Em carta ao jornal local, a diretora do agrupamento investigado corrobora com as reivindicações da pauta de greve do magistério, ressaltando a legitimidade do movimento e conclama a sociedade a compreender os motivos geradores do descontentamento dos educadores.

Desde o congelamento das carreiras, aos horários de trabalho, à desvalorização da profissão docente, à precariedade do processo de vinculação na carreira, ao agravamento das condições de trabalho, sem esquecer a idade dos professores, a natural passagem do tempo. Particularmente, esta última razão causa muitos constrangimentos à classe docente e à comunidade escolar. As escolas confrontam-se todos os dias com professores muito competentes e experientes, mas à beira da exaustão física e psicológica, a contar os dias para a reforma. (...) O trabalho pedagógico é cada vez mais exigente e extenuante devido à complexidade da diversidade sociocultural das turmas. Estamos perante uma escola desvalorizada, professores descontentes, alunos descomprometidos com as tarefas escolares, pais insatisfeitos, currículo desajustado da realidade. Ao mesmo tempo se lançam desafios! (...) O Conselho das Escolas defende que é preciso 'quase

uma revolução' nas escolas, para desenvolver o perfil do aluno para o século XXI, com implicações na formação docente, no modelo de avaliação, na autonomia e na flexibilização do currículo. Vamos ouvir os Professores! Se houver vontade política para analisar, com bom senso, todo o sistema educativo português, todos ficamos a ganhar - alunos, professores, comunidade educativa e sociedade em geral (DIRETORA, Jornal Correio do Minho, 2017).

Diante do exposto, observam-se vários aspectos geradores da precarização do trabalho dos educadores portugueses. Uma conjuntura de perdas, de restrições, de adoecimentos, não circunscrita a esse país, mas a várias outras nações. Nesse sentido, importa compreender a realidade apresentada, como desdobramento da reestruturação do sistema produtivo, que, entre outros aspectos, para manter a rentabilidade econômica, confisca direitos e degrada a vida dos trabalhadores.

Assim, a configuração do trabalho docente lusitano tem sido tensionada por políticas educacionais que estabeleceram formas de organização escolar que apregoam autonomia, mas, efetivamente, com base nesta investigação, revelam aspectos que são dissonantes com propostas autônomas e que trazem efeitos no desenvolvimento do processo educativo.

No próximo item discutiremos sobre a categoria de análise regulação da educação.

### 5.2.3 A perspectiva da regulação da educação em contexto português

Conforme evidenciamos anteriormente, com o processo de mundialização da educação, sob os desígnios da agenda globalmente estruturada para essa área, novos mecanismos de regulação em nível supranacional foram sendo estabelecidos, visando a um direcionamento dos sistemas educacionais (MELO, 2003; DALE, 2004). A busca pela conquista de uma suposta qualidade educativa expressa por meio de parâmetros avaliativos tem provocado discussões e implementado ações que ampliam o monitoramento do trabalho desenvolvido pelas instituições escolares.

Dialogamos com os participantes da pesquisa sobre as formas de regulação do trabalho docente, no contexto das avaliações em larga escala. A maior parte dos entrevistados considera que as provas trouxeram mecanismos de regulação, a declaração abaixo exemplifica essa tendência:

Eu sinto que, no geral, as provas trouxeram uma dimensão diferente para a escola, diferente para a sociedade, um bocadinho mais de responsabilização

em alguns campos, na dinâmica do grupo de trabalho, no trabalho colaborativo, isso foi positivo. No início foi mais difícil de assimilar, vamos corrigir e não vamos ganhar mais por isso, mas, pronto, já assimilamos, mas agora continuamos a ver que nosso trabalho não é dignificado, marcam reuniões, querem que façam mais coisas, muito mais duro, ainda continuamos a dar aula, é tudo muito duro. Os professores de Português e Matemática têm as mesmas obrigações que os outros professores que não corrigem prova, no entanto, temos mais responsabilidades, é muito difícil (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017).

O pronunciamento revela que, com as demandas das provas estandardizadas, ocorreram formas de trabalho coletivo entre os profissionais, embora tenha havido significativos impactos objetivos e subjetivos nos educadores. O aumento das funções docentes, com a mesma remuneração, trouxe sobrecarga de trabalho, tornou-o penoso, acarretando em desgastes físicos e mentais. Além disso, os professores das áreas de Português e Matemática são mais cobrados no sentido de uma responsabilidade unilateral pelo desempenho dos alunos de forma geral, configurando-se como algo que se desdobra em desigualdades no interior da instituição.

Nesse sentido, avaliações estandardizadas estão em consonância com as políticas educacionais internacionais, bem como com o paradigma de Estado-avaliador que busca controlar, mensurar e introduzir procedimentos oriundos da lógica de mercado no âmbito educativo. Conforme destaca Afonso, a ideologia mercadológica se expressa através de:

(...) competição entre instituições públicas, como as escolas, e, dentro destas, por exemplo, a adoção de certos procedimentos de feitura de turmas e de distribuição do serviço docente, ou a valorização de modelos e instrumentos de gestão que, directa ou indirectamente, induzem o individualismo competitivo e a sobrevivência neodarwinista dos supostamente mais aptos (estudantes, professores ou funcionários) (AFONSO, 2009a, p. 22).

Frente ao movimento que os exames estabelecem, perguntamos aos educadores se ocorre algum tipo de cobrança da família em relação ao trabalho docente no sentido de pressão para elevação dos resultados. As afirmações abaixo exemplificam a opinião de cerca de 80% dos entrevistados:

Diretamente pouco, indiretamente muito ao longo do ano, não chegam perto de si, mas, pois fazem chegar ao diretor de turma dizendo que o professor tal, o conteúdo tal não está sendo, como é que vai ser isso e tal. Há uma pressão indireta. Nem que chega com o comportamento dos alunos. Tive uma turma que os alunos disseram meus pais falaram que isso é para avaliar professor, não se preocupem. Isso é a da comunicação social, a mídia que vai moldando, vai criando opiniões, moldar mentes (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

E pode haver movimento de alunos em função desses resultados [família troca aluno de escola por causa do resultado exame] funciona como atrativo, as melhores do privado e do público, geralmente as escolas do privado são melhores, faz essa distinção, é terrível. E o contexto da escola não é considerado, os alunos dos privados são diferentes, possuem outro contexto. Outros apoios, são escolhidos. Sente-se cada vez mais, é uma pressão velada, não é direta (PROF. 5, PORT., PORTUGAL, 2017).

Tais posturas promovem uma supervalorização da ação didático-pedagógica do professor, desdobrando-se em formas de desconfiança social do trabalho docente e em justificativas para implementação de políticas de viés privatizante, com controle de resultados. A publicitação de resultados divulga a ideia de liberdade de escolha, colocando os pais e a família como consumidores de serviços educativos, como se vai ao mercado escolher o melhor produto (AFONSO, 2009a). São propostas que se assentam na lógica produtivista, conforme ressalta Gentili (1998). A implementação de políticas desse cunho denota formas indiretas de privatização da educação pública.

Sob a configuração de um Estado centralizador, os trabalhadores da educação têm sentido um maior monitoramento. Conquanto haja um discurso de superação das formas burocráticas, o que tem se observado, no cotidiano das instituições, reiterando Lima (2010), é uma maior burocratização dos sistemas de ensino. Podemos observar tal assertiva na rotina dos educadores. Uma das participantes da investigação deu o seguinte depoimento: “prefiro não ganhar aumento e acabar com pouco da burocracia, se fosse possível ter menos burocracia do que aumento de salário” (COORDENADORA, PORTUGAL, 2017). Outro docente revela que, no exercício de sua função, têm ocorrido mais atribuições: “Hoje tem mais tarefas em nível de burocracia, muita papelada, muitas reuniões, reuniões semanais e acho que são desnecessárias” (PROF. 1, MAT., PORTUGAL, 2017). Um excesso de procedimentos burocráticos e de monitoramento que se avolumam e não fomentam processos efetivamente qualitativos. Ao contrário, as degradações advindas da intensificação do trabalho incidem na qualidade do processo educativo. A fala a seguir expressa os elementos presentes na categoria regulação da educação e representa o entendimento de quase a totalidade dos entrevistados:

Uma obsessão por papel, papel A, B, onde ponho naquela gavetinha, aquele modelo, muito papel, muita burocracia. Ao contrário, estou cá há 3 dias na escola de livre vontade, isso eu gosto de compartilhar com os miúdos, isso vale a pena. Cresci muito ao longo desses anos, com excelentes colegas, com os miúdos, mas a outra parte me destrói, tira-me um bocado de mim todos os dias, se eu chegar a casa e não conseguir livrar da burocrática da escola que me martiriza, eu tenho bloqueio, não faço. Vou estar com bloqueio e chega uma hora da manhã e ainda não consegui fazer e depois chega às 8 da manhã

e tenho que trabalhar, é penoso. Por isso há duas variáveis e eu sou professor de fato e aquilo que mais gosto e aquilo que é mais nobre é realmente estar com os alunos (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017).

O entrevistado faz um desabafo sobre o exercício da função docente num contexto educacional atravessado pela lógica burocrática, que o controla, que traz acúmulos de tarefas técnicas, que levam a um desgaste físico e emocional. Essa fala nos remete a Lima (2016), para quem a organização escolar ainda se assemelha ao modelo industrial, visto que o paradigma produtivo exerceu e exerce influência nas práticas escolares, quer seja através de currículo fragmentado, quer seja por estratégias de disciplinamento de alunos e também de professores.

Nesse sentido, Lima (2010) destaca que a política e a administração da educação em Portugal se apresentam altamente centralizadas, assumindo concepções autoritárias próprias das oligarquias, embora periféricas na ação educativa e pedagógica. “O poder central controla tudo através das plataformas de controle informático” (LIMA, 2010, p. 1). O autor assevera que a centralização da administração escolar se mostra um forte problema na escola pública portuguesa, sendo necessário democratizar a gestão das escolas. A esse propósito:

Considerando a forma como se articulam as estruturas de direcção e de gestão, o sistema educativo tem uma tradição de forte centralização, dado o peso e papel do Estado (central) e do Ministério da Educação, em termos de organização, definição de políticas, programas, currículos, financiamento, monitorização, controlo e inspecção, avaliação de escolas, avaliação de desempenho de professores e, também, de avaliação das aprendizagens dos alunos (sobretudo na avaliação externa) (AFONSO, 2010c, p. 13-14).

As avaliações em larga escala têm assumido centralidade nas políticas educativas em diferentes contextos globais. Embora tardiamente, o sistema português acabou aderindo a esse paradigma avaliativo. Conforme já mencionamos anteriormente, em Portugal, as avaliações externas possuem 30% do peso em relação às avaliações internas, enquanto que os instrumentos avaliativos feitos pelos docentes, que irão determinar sobre a progressão e certificação dos estudantes, possuem 70%. É preciso reiterar que, segundo Fernandes (2008), trata-se de uma divisão de pontuação formal, pois a ênfase nos exames nacionais condiciona a prática pedagógica e avaliativa. Além disso, o resultado das avaliações externas estandardizadas também tem servido de base para o ranqueamento das escolas, o qual, desde 2001, é divulgado publicamente, “dando azo a muitos debates divergentes na sociedade portuguesa relativamente aos seus verdadeiros objectivos, à pertinência ou não pertinência das metodologias utilizadas

na sua elaboração e aos efeitos sociais e educacionais da sua utilização” (AFONSO, 2009a, p. 20).

Os *rankings* se configuram como mecanismos que induzem uma competição entre as instituições escolares, uma ideologia de mercado desenvolvida no contexto educativo. Em Portugal, essa prática de divulgação dos *rankings* tem sido adotada, por parte da sociedade civil e do mercado, impulsionada não pelo governo, mas pelos meios de comunicação privados. O governo propriamente não faz a divulgação dos *rankings*, mas a sociedade civil, o mercado, em conjunto com os meios de comunicação privado, utilizam-se dessa prática. São estratégias que, na maioria das vezes, desconsideram o contexto no qual se insere a escola, as condições socioeconômicas dos alunos, o nível de formação dos profissionais envolvidos no processo educativo, colocando as instituições escolares para competir em um mesmo ponto de partida. Dito de outra forma, não consideram as variáveis concretas presentes em cada escola em particular (FERNANDES, 2008).

A partir da publicação dos *rankings*, a escola e seus profissionais se organizam para pensar sobre o resultado, analisar as metodologias pedagógicas e estratégias para busca de qualidade que mantenham ou superem a posição ocupada na lista pública (AFONSO, 2009a). Consideramos que a mobilização coletiva dos professores tenha aspectos importantes, uma vez que estão refletindo sobre a prática pedagógica desenvolvida, algo que expressa comprometimento profissional. No entanto, a partir das leituras realizadas, trata-se de um movimento cuja finalidade se atrela a uma melhor colocação no *ranking*, uma melhora baseada em dados estatísticos, algo questionável, se pensarmos sobre a verdadeira função da educação e da escola.

Os sujeitos da investigação, em sua maioria, destacam alguns desdobramentos dos resultados das avaliações externas para a escola e para os professores. A fala a seguir expressa ilustra essa problemática: “Aparece nas notícias: a pior escola, a melhor escola, isso é terrível, um diferencial. Aparece nos jornais: as piores escolas do país, isso é terrível” (PROF. 4, MAT., PORTUGAL, 2017). Tal recorte expressa que a publicização dos resultados das provas estandardizadas traz implicações para a escola e para seus profissionais. São implicações simbólicas que os colocam na berlinda social. Esses profissionais são avaliados socialmente de forma descontextualizada, sem considerar os determinantes sociais, culturais, econômicos e políticos que abarcam e também influenciam no processo de ensino-aprendizagem.

Nessa mesma linha, um dos líderes da categoria destaca: “O resultado deveria servir onde há dificuldades ter mais investimentos. A sociedade culpabiliza a escola e o professor pelos maus resultados nas avaliações” (REPRESENTANTE SINDICAL, PORTUGAL, 2017).

Diante dessa colocação, questionamos se tais exames podem servir de parâmetro para atestar a qualidade da educação, uma vez que se assentam em valores meritocráticos, cujos resultados definem se a instituição e seus professores possuem competência e merecem o reconhecimento social.

Nessa conjuntura, o trabalho do professor tem se desenvolvido sob a vigilância de vários “panópticos”, que podem ser expressos em formas de avaliações padronizadas, em utilização de plataformas digitais, dentre outras ações que potencializam o controle. Observa-se, ainda, que esses sistemas de vigilâncias e de controles sobre o trabalho docente valorizam os conteúdos educacionais exigidos nas avaliações externas nacionais e internacionais, como o Pisa. Prevalece um monitoramento para verificar se o desenvolvimento cognitivo centrado em conhecimentos enquadrados como científicos estão sendo contemplados na prática pedagógica. São artifícios que denotam imposição ideológica frente ao que se ensina, uma forma de violência simbólica. Na escola, existem formas diversas de violência simbólica, seja através dos novos “panópticos” que se instalaram nas escolas, seja através da mídia, seja por meio da responsabilização exclusiva do professor face aos desempenhos dos alunos (AFONSO, 2017a).

A prática avaliativa por meio de testes estandardizados, amplamente utilizados nos EUA, demonstrou que essa estratégia negligencia aspectos importantes do processo educativo. Secundarizou funções da educação, além de instituir uma lógica mercadológica nas escolas, que aos poucos vai sendo incorporada, pois “a estratégia produziu medo e obediência entre os educadores; ela muitas vezes gerava escores de testes mais elevados. Mas não tinha nada que ver com educação” (RAVITCH, 2011, p. 32).

A testagem nas escolas americanas revelou lacunas, demonstrando, ainda, que não há relação entre exames, qualidade e desenvolvimento econômico-social. No entanto, a experiência estadunidense serviu de parâmetro para desencadear o paradigma avaliativo na busca de melhores resultados. Segundo Afonso (2014), as avaliações externas das aprendizagens dos alunos ampliaram de tal forma, sendo consideradas como a única forma avaliativa estruturante na Educação Básica, ficando as demais subordinadas. Seus resultados são parâmetros de referência para avaliar o trabalho do professor, da escola e até dos sistemas e das políticas educacionais. Trata-se de uma estratégia para alcançar vários objetivos de modo rápido e simultâneo. Alguns exemplos podem ser elencados: a) forte controle e burocracia nas instituições educativas e trabalho docente, numa lógica produtiva um “neotaylorismo”, apoiado nos estudos de Lima (2010); b) comparação e produção de *rankings* escolares; c) adoção de políticas de *accountability* baseadas em resultados; d) desresponsabilização de problemas de

competência dos governos, transferindo responsabilidades aos profissionais e instituições educativas (AFONSO, 2014, p. 492).

Desse modo, observa-se uma convergência nas políticas educativas, com agendas globalmente estruturadas, em que as agências supranacionais atuam na condução do projeto educacional que deve ser seguido por diferentes nações. Em termos concretos, a OCDE se constitui como exemplo paradigmático enquanto instituição que dita as diretrizes para a uniformização das políticas educacionais. Afonso (2014) ressalta que a OCDE, mesmo não sendo uma instituição específica da educação, tem desempenhado, atualmente, importante lugar, como principal *think tanks* das políticas educacionais no âmbito mundial. Essa organização atua na produção e difusão de conhecimentos, como uma fábrica de ideias no campo educativo na busca de consolidação dos valores e projetos que lhes interessam.

De acordo com Afonso (2017b, p. 156), programas de avaliação comparativa internacional, como o Pisa, são formas de implantar uma agenda global hegemônica para o conhecimento, a serviço do capitalismo, promovendo, assim, a “colonialidade do conhecimento científico e avaliativo”. Apoiado em outros investigadores, o autor ressalta que atualmente a luta é pela ruptura de dependência dos modos hegemônicos de produção de conhecimento, uma “descolonização epistêmica” (AFONSO, 2017b, p. 156).

O supracitado autor assevera que existe uma dominação cognitiva que mantém os modelos para políticas de avaliação da educação adotadas em diferentes sistemas educativos:

Desde mi punto de vista sí que es posible y deseable, a pesar de que la evaluación educacinón y, sobre todo aquella que se presenta como científica y técnicamente avanzada (como es el caso de los tests estandarizados) continúe siendo un instrumento de la supremacía epistémica evaluativa eurocêntrica, que se mantendrá seguramente de esta forma durante más tiempo como uno de los instrumentos actuales de la globalización capitalista o incluso de neocolonialismo em un contexto de post-colonización, hasta el momento en que se puedan fortalecer agendas alternativas. Además, más allá del currículo, pocas áreas serán tan universalizables y homogeneizables como la evaluación. Y es esta posibilidad de univerzalización y de homogeneización la que la ha difundido como uno de los virus del neoliberalismo em educación (AFONSO, 2017b, p. 163).

De acordo ainda com esse autor, as políticas de avaliação em larga escala têm se ampliado de modo recorrente internacionalmente, abarcando países centrais, semiperiféricos e periféricos, em um movimento que visa estabelecer uma forma universal, hegemônica de produção de conhecimento. Nesse sentido, o paradigma eurocêntrico e/ou euroamericano precisa ser compreendido como uma das maneiras de expansão e internacionalização do

capitalismo, através de uma retórica de modernização via políticas de avaliação comparativas da educação.

Afonso (2017b) denuncia que as desigualdades sociais entre os diferentes países não serão solucionadas através de testes estandardizados. Questiona, ainda, o interesse dos países centrais na busca de elevação dos escores educativos nos países semiperiféricos e periféricos. Aponta que essa busca por melhoria dos níveis educativos se vincula ao fato de o capitalismo necessitar de novos consumidores para sua manutenção.

Compreendemos que depositar, nos resultados das avaliações externas, as soluções para a melhoria da qualidade educativa, de forma exclusiva, significa isolar a escola dos condicionantes materiais que a permeiam, bem como dos aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais que perpassam as instituições educativas. Dito de outro modo, a escola não se encontra apartada da sociedade, mas integra relações contraditórias, recebendo, portanto, múltiplas determinações, que são construídas em condições histórico-sociais.

Assim, as políticas de avaliação em larga escala são recorrentes no contexto português, inserem-se num movimento macro, expressam os efeitos do processo de mundialização da educação e trazem como premissa fundamental uma suposta melhoria da qualidade educacional. Para a realização de tal objetivo, utilizam-se de mecanismos regulatórios para monitorar a escola e seus educadores, a despeito de ser necessário considerar as possibilidades de uma regulação num sentido positivo ou, como ressalta Freitas (2005), uma contrarregulação. Um desafio necessário, que deve ser perseguido por aqueles que acreditam na educação como instrumento de transformação.

Na próxima seção dedicar-nos-emos à análise das categorias do contexto brasileiro.

### **5.3 A análise das categorias a partir do contexto brasileiro**

#### **5.3.1 A perspectiva da administração educacional/escolar em contexto brasileiro**

As mudanças advindas com os processos de reestruturação do Estado impactaram na reorganização da escola em seus aspectos administrativos e pedagógicos. Valores mercadológicos foram introduzidos no âmbito educativo, sendo materializados através de políticas educacionais, como é o caso das avaliações externas. Tal proposta contribui para a formação de sujeitos adequados a uma nova sociabilidade.

Nessa perspectiva, pode-se observar que a função da educação vem sendo alterada. A ênfase nos resultados, nos desempenhos tem sido evidenciada, secundarizando, muitas vezes,

todo o processo e a própria natureza do ato educativo. Contudo, Paro (2010) refuta a incorporação de valores mercadológicos no campo educacional, ressaltando que, na administração escolar, precisamos ter clareza dos objetivos da educação, qual o produto da escola, algo ignorado na política educacional, que, não raro, ignora o que é produzido nesse espaço. Destaca-se que a produção é a formação de um ser humano histórico.

Usaremos essa categoria de análise como ferramenta teórica para nos auxiliar na compreensão do nosso objeto de investigação. Para tanto, procuramos compreender os elementos que engendram a administração escolar no contexto de ampliação de políticas educacionais baseadas no modelo gerencialista. Tal paradigma tem sido materializado, entre outras formas, por meio de propostas educativas que apregoam uma modernização da gestão escolar visando a uma maior eficiência e melhoria do ensino público.

Entrevistamos educadores da rede municipal de Juiz de Fora para refletirmos acerca do significado das avaliações em larga escala, seus desdobramentos para o processo educativo e para o trabalho docente.

Sobre as avaliações externas, eu sou contra isso: acho complicado, independente do resultado, olha só o resultado foi bom, né, mas, na realidade, ele não avalia o trabalho do professor, não sabe sobre o menino, sobre seu contexto, como ele tava naquele dia, quem tá aplicando a prova, a avaliação é um dia só, eu acho que tem esse lado. Não avalia efetivamente o processo em si. Até surpreendi com os resultados da escola (DIRETORA 2, BRASIL, 2018).

A fala da diretora demonstra desacordo com as avaliações externas, destacando a incapacidade de tal instrumento reunir maneiras para avaliar numa perspectiva formativa, processual, que considere o contexto econômico-social do aluno, bem como seus aspectos emocionais. Por outro lado, discordamos parcialmente da entrevistada, quando ela afirma que as provas não avaliam o trabalho do professor. Decerto, não avalia mesmo, pois é impossível fazer isso de modo tão localizado, mas, assim como aponta Afonso (2011), os exames de alguma forma pressupõem alguma desconfiança da sociedade em relação ao sistema e ao trabalho docente. Portanto, intencionam avaliar o professor e a educação.

No decorrer da empiria, pudemos observar que a direção da escola se utiliza de muitas estratégias que colaboram para a implementação da política de resultados. Ainda sobre a questão das provas estandardizadas e seus efeitos, a outra pessoa integrante da mesma equipe gestora considera que:

Por outro lado, tira a gente da inércia, igual os resultados da Matemática nós ficamos apavorados, foi com o Proalfa vimos o resultado do 3º ano de Matemática e ficamos apavorados. Aí tomamos providência, fizemos formação em Matemática e os professores abraçaram. Esse resultado agora é resultado da nossa gestão. Eu acho que o atual contexto do Brasil vale a pena fazer as provas (VICE-DIRETORA 2, BRASIL, 2018).

A declaração expressa uma apropriação dos fundamentos gerencialistas, entendidos como mecanismo capaz de promover eficiência e produtividade escolar por meio da realização de testes. Um discurso alinhado às reformas educacionais dos anos 1990, que entende que a escola deve se apoiar em soluções técnico-procedimentais para elevação do padrão supostamente qualitativo. A padronização das avaliações, circunscritas nas propostas gerencialistas, trazem características que incidem no modo de atuar dos educadores, no sentido de acreditarem na validade dessa forma técnica de avaliar.

Outro aspecto a ser considerado é que a discussão acerca das políticas de avaliação externa das aprendizagens tende a se polarizar, com julgamentos que as qualificam como bons ou maus instrumentos para a educação. Compreendemos que o debate se mostra mais complexo, necessitando ultrapassar uma visão simplista, abstrata e polarizada. Deve-se avançar, sobretudo, perceber quais são as funções da educação, quais princípios educativos, qual currículo será utilizado no processo de educação dos sujeitos e ter clareza do que será feito com os resultados das avaliações externas. Nessa direção, os entrevistados fazem importantes ponderações:

O que eu tenho maior crítica das avaliações externas é pra que tá servindo esses números, qual o propósito? Às vezes tenho questionamento sobre isso, acho que tem algo mais aí. Acho que a educação deve contribuir com a formação. Avaliação é uma coisa, é um lugar muito nebuloso. Se tá ruim, qual é causa disso? (PROF. 2, 9º ANO E. F., MAT., BRASIL, 2018).

Em minha opinião, é equivocado, é um instrumento que não traz resultados que possam avaliar o ensino, pois avaliar o ensino é algo bem mais complexo, passa por vários componentes desde o professor até o processo de ensino aprendizagem do aluno (...). No meu entendimento, as avaliações externas estão a serviço de um papel ideológico, que aponta para formulação de currículo, de padronização, assim eu tenho todas as suspeitas possíveis em relação às avaliações externas como são feitas e dos organismos que as promovem (REPRESENTANTE SINDICAL, BRASIL, 2018).

Ambas as assertivas acima criticam as avaliações externas, questionando as reais intencionalidades do instrumento avaliativo. De fato, é preciso saber com que finalidade se avalia, se para atender a interesses técnicos ou pedagógicos. Segundo o Inep, os objetivos das

provas do Saeb são: “contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, redução de desigualdades democratização da gestão do ensino público; buscar o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimule o controle social sobre os processos e resultados do ensino” (BRASIL, 2008, p. 8). Para atender a tais propósitos, utiliza-se de mecanismos de seleção, comparação, competição, promovendo uma cultura avaliativa que, em nosso entendimento, não melhora a educação e tampouco reduz as desigualdades educacionais. Ao contrário, compreendemos que as estratégias utilizadas nas avaliações em larga escala reforçam as desigualdades, pois partem do princípio de uma igualdade formal entre os estudantes e não real, conforme mencionado anteriormente.

Dessa forma, o crescente uso da política avaliativa centrada nos testes promove um “estreitamento da educação”, no sentido de privilegiar procedimentos vinculados a valores mercantis, além de reduzir o processo educativo à “aprendizagem de leitura e matemática em testes padronizados” com uso de questões de múltiplas escolhas, levando a escola a priorizar áreas de saberes e secundarizar outras disciplinas “como artes, filosofia e história”. “Isso faz com que cada vez mais fosse sendo colocado em debate a questão das finalidades da educação, levando a um clamor por um conceito mais amplo de educação” (FREITAS, 2018, p. 91).

Sob a referência neoliberal, a escola, entendida como instituição social regida por preceitos democráticos, compreendendo a educação como direito público para todos, tem sido preterida. Em seu lugar, tem-se uma organização social constituída por práticas instrumentais que se relaciona com princípios de gestão, planejamento, controle e êxito. A marca da organização é que ela opera num tempo de fragmentação, com a particularização, neoliberalismo opera com a organização, com as destruições das instituições e sua substituição pelas organizações. Nessa lógica organizacional, a escola é considerada uma empresa, que deve instituir práticas homogeneizantes, apagando a prática democrática (CHAUI, 2018).

Nessa perspectiva, tem ocorrido uma ampliação dos preceitos gerenciais. As escolas convivem com projetos que introduzem concepções e procedimentos de gestão privada no âmbito público, como soluções tópicas para os problemas educacionais. Gestores que tenham desenvolvido práticas exitosas são reconhecidos socialmente como exemplos de sucesso, que devem ser multiplicados e seguidos. Freitas (2018) destaca que ações desse tipo são formas de convencimento e que não trazem melhorias substanciais para a educação, embora seja um recurso bastante utilizado. O caso de Sobral, no estado de Ceará, é emblemático. As escolas de tal cidade conseguiram uma das mais altas notas no Ideb 2015, tendo um grande reconhecimento nos meios midiáticos nacional. O supracitado autor, com base em entrevistas do prefeito do município ao Jornal Folha de São Paulo, denuncia que a conquista de melhor

índice avaliativo se deu à custa de muito treino para prova, em que os alunos, além de fazerem questões similares a dos testes, realizam provas mensais feitas pela escola e por equipes externas, com um estreitamento curricular centrado o ensino em Português e Matemática. Além disso, a remuneração dos professores tem vínculo com o desempenho nos exames (FREITAS, 2018).

Na rede municipal de Juiz de Fora, não há política de responsabilização e premiação dos professores, tampouco legislação local sobre avaliação especificamente. Nas escolas pesquisadas, também não encontramos registro escrito no Projeto Político Pedagógico - PPP ou outro normativo acerca das avaliações em larga escala. Todavia, os dados empíricos apontam que, de forma assistemática, têm ocorrido orientações que enfatizam a importância das avaliações em larga escala como instrumento capaz de promover a melhoria do ensino. Os gestores participantes da pesquisa afirmaram que as provas externas têm sido pauta nas reuniões promovidas pela SE/JF, no sentido de mostrar a importância da proposta ou através de momentos para apresentação e análise dos resultados. Segundo eles, técnicos da SE têm chamado a equipe gestora, de forma individual, para apresentar o percurso da escola nas provas. Esses diretores consideram se tratar de uma estratégia importante.

Julgamos procedente a análise dos resultados das avaliações proposta pela SE/JF, pressupondo que os dados produzidos serão apresentados, sendo passíveis de diálogo entre os interlocutores. Até porque é um *feedback* referenciado em ferramentas técnicas. Essa seria uma oportunidade para retomar as finalidades da educação, específicas de cada escola, no sentido de verificar se os fins avaliativos são congruentes com os educativos. Cabe indagar se a intenção é essa ou se articula a fins técnicos procedimentais.

Compreendemos que as ações que engendram as avaliações em larga escala têm trazido movimentação para a escola, mesmo para aquelas que já possuem boas notas no índice mensurador de qualidade. No fragmento a seguir, observa-se a preocupação da equipe escolar para conquistar bons resultados. É válido destacar que se trata de uma escola com nível socioeconômico baixo, conforme escala do MEC e com bons resultados dentro dos parâmetros das provas externas.

Por exemplo, para ter esse resultado, esse ótimo resultado, nós trabalhamos com trimestre e a cada trimestre fazemos levantamento de dados dos meninos, das notas, olha aqui [mostrou as planilhas], as médias, chamamos os pais, todos vêm, mostramos pra eles como estão os filhos, os professores se o menino deixa de fazer as tarefas é avisado, há um acompanhamento, isso dá muito trabalho (DIRETORA 2, BRASIL, 2018).

Apesar de ter relevância a prática de acompanhamento do processo educacional, com a participação da família, foi possível observar que a ênfase é o êxito, numa lógica gerencialista. Nesse sentido, para manter a nota alta nos exames externos, os gestores escolares se esforçam em promover ações junto ao coletivo escolar, no sentido de estabelecer momentos para maiores discussões sobre as avaliações externas, motivar os alunos a participar de formas mais efetivas. A mera existência de metas de resultados faz com que os gestores busquem estratégias para alcance ou manutenção da posição no parâmetro de qualidade. A instituição acaba incorporando o discurso ideológico construído pelas agendas hegemônicas como sinônimo de conquista de uma suposta qualidade. Assim, acredita-se que a melhoria da educação se traduz na elevação de dados estatísticos.

Nesse sentido, dialogamos com os participantes da pesquisa sobre a relação: resultados das avaliações em larga escala, trabalho educativo e a qualidade da educação efetivamente. O depoimento a seguir contempla o entendimento da maioria dos entrevistados: “Os resultados das avaliações refletem bem o que trabalhamos na escola. Não ficamos preocupados com essas avaliações no sentido de ter alguma ação específica, acho que o bom resultado que temos nas provas é consequência do nosso trabalho” (DIRETOR 3, BRASIL, 2018).

É isso, essas avaliações não consideram, não consideram a realidade dos meninos, não olham os outros fatores que interferem na vida dos meninos. É uma avaliação muito pontual, padronizada, elas não veem o desenvolvimento do aluno, porque a gente que tá ali todo dia sabe que os alunos estão desenvolvendo, mas elas [avaliações] chegam e querem saber se os alunos sabem ou não. E caso venha um resultado negativo, isso acaba com a gente, temos que ter muita confiança no nosso trabalho para não sentirmos derrotados (PROF. 3, 5º ANO E.F., BRASIL, 2018).

Acho que ele [resultado] é um indicador, não expressa exatamente, porque é uma avaliação, um momento, tem limitação, por exemplo, língua portuguesa avalia somente leitura, não avalia escrita pelo menos por enquanto. Para mim não expressa efetivamente o processo de ensino aprendizagem, somente indica elementos, mas que só vão auxiliar no replanejamento se for bem compreendido, para ser explorado (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

Os posicionamentos acima, de educadores com funções distintas, indicam-nos que os resultados dos testes não podem ser o parâmetro que irá definir se a escola tem qualidade, “trata-se de uma avaliação que não avalia as condições de produção dos processos de ensino e que não envolve diretamente o corpo docente, portanto, não é avaliação e sim uma mensuração simples” (FRIGOTTO; CIAVATTA 2003, p. 117). Nesse sentido, a avaliação da educação não deve ser tratada nesse viés mercadológico, posto que envolve formação humana, dimensão de

grande complexidade, que necessita ser mais bem compreendida, para possibilitar um efetivo diagnóstico do ensino público, no sentido de desenvolver políticas educacionais que, de fato, contribuam para a melhoria de um sistema educativo para a grande maioria da população.

Em contraposição à avaliação de resultados entendida como verificação, objetivando classificar, defendemos aquela que não possui um fim em si mesma, mas que visa diagnosticar para subsidiar intervenções, na perspectiva defendida por Luckesi (2002). Segundo o autor, para a viabilização de uma avaliação diagnóstica, é necessário compreendê-la articulada a uma perspectiva progressista, qual seja: a pedagogia histórico-crítica. Isso por considerar que tal concepção se vincula a uma finalidade educativa em que “o educando deverá apropriar-se criticamente de conhecimentos e habilidades necessárias à sua realização como sujeito crítico dentro desta sociedade que se caracteriza pelo modo capitalista de produção” (LUCKESI, 2002, p. 82).

Entretanto, a concepção que tem norteado as políticas de avaliação em larga escala “coloca a ênfase no “direito de aprender” e não no “direito de ser educado”, o qual é mais amplo; define-se que a qualidade da aprendizagem se mede pelas médias de desempenho dos estudantes de uma escola: se ela sobe, há qualidade; se cai, não há” (FREITAS, 2018, p. 83). Compreendemos que a escola boa, com qualidade social, é aquela que possibilite que seus alunos aprendam os conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade, na condição de sujeitos participantes. Reiterando Afonso (2011), não há ligação direta entre exames e melhoria da educação, o primeiro refere-se a procedimentos técnicos, a segunda envolve muitas outras dimensões discutidas nesta tese.

Diante do exposto, consideramos que a administração escolar contemporânea tem assimilado os objetivos das políticas educativas, que as provas em larga escala, da forma como são constituídas, refletem formulações gerencialistas e mercadológicas. Nesse sentido, essas provas negligenciam a necessidade de que as finalidades educativas da escola cumpram o objetivo de atender aos interesses da população majoritária da sociedade.

### 5.3.2 A perspectiva da configuração do trabalho docente frente à política de avaliação externa em contexto brasileiro

Nesta seção, apresentamos as discussões realizadas com alguns educadores da rede municipal de Juiz de Fora sobre a configuração do trabalho do professor frente às demandas colocadas pelas avaliações em larga escala. Dialogamos acerca das possíveis repercussões ocasionadas por esses testes no fazer docente e na organização pedagógica.

Ao questionarmos aos docentes se as avaliações externas interferem na condução do seu trabalho, um dos entrevistados afirmou: “Sim. Porque leva a gente a muitos questionamentos, eu acredito que a gente pode questionar o trabalho da gente, a rever certas posturas, rever certos conteúdos, o que a escola pode fazer nessa parte (PROF. 1, 5º ANO E. F., BRASIL, 2018).

Nessa perspectiva, podemos notar que o processo de implementação das avaliações em larga escala pode promover um duplo movimento: se, de um lado, abre possibilidade para a reflexão sobre o processo pedagógico desenvolvido, por outro, pode ocasionar mudanças de forma a adequar o ato educativo às demandas estabelecidas pelos exames.

Na mesma instituição, porém, um docente do 9º ano E. F. alega não haver nenhum condicionamento do seu trabalho relacionado com as avaliações externas. A indiferença do professor frente às avaliações em larga escala pode ser tanto uma resistência ativa quanto passiva. Consideramos a existência de três tipos ou dimensões de indiferença. A primeira seria ativa, caracterizada por professores que apresentem maior politização adquirida, quer seja por formação, quer seja por militância nos movimentos de greves e demais processos de resistências, apresentando atitudes mais contra-hegemônicas. A segunda seria uma forma passiva, em que os professores não resistem, pois talvez não queiram ter mais demandas de trabalho ou talvez entendam que já fazem o suficiente. O terceiro modo de indiferença é aquele sujeito que, frente à precarização do trabalho docente, assume condutas superficiais, posiciona-se na perspectiva de dar respostas imediatas, apenas para garantir a realização do trabalho. Nesse sentido, em se tratando de professores com sobrecarga de tarefas, há uma tendência de homogeneização da sua prática. Assim, não pensa as funções da educação, realiza a docência de forma padronizada e quase que de forma mecânica. Nessa lógica, explica-se a postura de indiferença de certos docentes frente aos efeitos das avaliações em larga escala no seu trabalho.

Ainda sobre a relação das provas externas e o desenvolvimento do trabalho educativo, as gestoras escolares fazem a seguinte colocação: “As avaliações não são o ponto principal, mas acaba interferindo, pois você acaba fazendo o seu trabalho para que consiga os resultados” (DIRETORA 2, BRASIL, 2018). Para a vice-diretora: “Interfere sim, pois até mesmo diante dos resultados do Ideb anterior (2016) que não tivemos resultados tão satisfatórios, foram traçadas ações, então são traçadas estratégias, não é o foco, mas tem interferência sim”.

O discurso tal como se apresenta esconde as contradições, procura abordar as avaliações apenas num sentido de fornecer resultados e estratégias que irão atuar no sentido de promover uma suposta qualidade. Mas, na verdade, essas provas têm impactos para além dessa aparência imediata, havendo necessidade de se fazer uma leitura que ultrapasse esse imediatismo, a fim de compreender as intencionalidades desse instrumento.

Por outro lado, há que considerar que essas políticas são formuladas de modo vertical e possuem uma perspectiva de tentar sensibilizar os educadores para a necessidade de implementá-las, num movimento de produção de consenso. Nesse sentido, muitos profissionais acabam incorporando-as por entenderem que serão interessantes para a melhoria educacional ou até o fazem por falta de condições de pensar a sua prática. Isso porque, frente às condições de trabalho que os docentes enfrentam, é mais cômodo aderir à proposta do que tentar compreendê-la.

A despeito de alguns dos profissionais entrevistados afirmarem que possuem autonomia no desenvolvimento do trabalho educativo e que as avaliações standardizadas não condicionam a prática pedagógica, observamos que a alteração na forma de avaliar, a introdução de questões similares às dos testes externos já sinalizam que, de algum modo, houve interferência. De forma consciente ou não, a prática pedagógica é modificada visando ao êxito nos resultados das provas.

Consideramos que as avaliações externas trazem, em seu processo de implementação, mecanismos que chegam sutilmente. Aos poucos, a prática vai sendo modificada, subordinando a natureza da função docente. Observe o pronunciamento a seguir: “Quer queira, quer não queira, são essas avaliações que é mensurado o aprendizado dos meninos, a evolução do aprendizado, então é assim, é um ponto que a gente precisa trabalhar mais, com mais determinação para motivá-los” (DIRETOR 3, BRASIL, 2018).

Assim, podemos observar que a escola e seus educadores possuem uma autonomia que, no nível da aparência, sugere o desenvolvimento do trabalho pedagógico de modo autônomo. No entanto, ao fazermos um *détour*, compreendemos uma tendência de adequação do processo educativo às determinações advindas com as políticas educacionais, como as avaliações externas, num sentido de adaptação.

Em outra instituição escolar, a fala da docente expressa a compreensão da maioria dos entrevistados. De modo geral, entendem que não há vinculação do trabalho desenvolvido e as avaliações. Segundo a professora, “eu já trabalho dessa forma diversificando pra os alunos saberem também que tem essas formas de avaliação” (PROF. 3, 5º ANO E. F., BRASIL, 2018). Frente a tal relato, podemos destacar algumas contradições que perpassam a problemática. Quando a educadora afirma que trabalha de forma diversificada, subtende-se que ela usa questões similares às cobradas dos exames, contudo, considera não haver condicionamento do seu trabalho. A adoção de preceitos técnicos denota uma assimilação do discurso político-ideológico que sobrevaloriza procedimentos instrumentais.

Conquanto a docente não considere que as avaliações externas trazem impactos na condução do processo educativo, a mera utilização de estratégias, como elaboração de questões no formato dos exames, já indica que houve modificação. Em nosso entendimento, a fala do professor é uma representação fenomênica da realidade, em que o sujeito não consegue enxergar além da aparência imediata. Nessa perceptiva, recorreremos à metáfora gramsciana da prisão de mil janelas sobre hegemonia, para o entendimento dessa questão. A expressão ideológica que forma a hegemonia é similar a uma prisão com mil janelas, onde o sujeito se acha livre, mas na prática não está, as grades são tanto mais eficazes quanto menos percebidas. Nessa forma de hegemonia, não há coerção, é via consenso. Quando a profissional afirma que não há impacto das provas em seu trabalho, mas formula questões baseadas em modelos utilizados nas provas externas, ele não percebe as determinações que incidem sobre si e em seu labor.

Adicionalmente, as avaliações trazem algum tipo de interferência no trabalho docente, seja através de premiação simbólica e de reconhecimento social. Veja a fala a seguir: “Quando veio o resultado bom nesse Ideb, a direção agradeceu a todos, nos parabenizou e colocou um cartaz lá fora pra comunidade ver; acho isso importante” (PROF. 1, 5º ANO E. F., BRASIL, 2018). Compreendemos tratar-se de uma postura que legitima os resultados das avaliações externas como expressão de conhecimento válido, já que se considera que o domínio de habilidades e competências confirmadas pelo êxito nas provas estandardizadas habilita os alunos a conviverem com as exigências do século XXI (FREITAS, 2018). Além disso, os bons resultados podem ser traduzidos em reconhecimento social pela qualidade dos serviços prestados, portanto, o cartaz afixado na entrada da escola cumpre essa função.

De certa forma, os órgãos responsáveis pela avaliação impulsionam o uso de instrumentos técnicos, promovendo um processo avaliativo artificializado, prescritivo, com fins em si mesmos. Nesse sentido, o Inep/MEC, no ano em que ocorre a Prova Brasil, disponibilizam em seu site e também enviam para as secretarias de educação e escolas os cadernos matrizes de referência, com temas, tópicos e descritores, com orientações sobre a aplicação, além de exemplos de questões sobre Língua Portuguesa e Matemática.

Frente a isso, algumas escolas são impulsionadas a utilizar essas ferramentas em sua prática pedagógica, como estratégias para alcançar bons resultados, num movimento em que a apropriação do conhecimento vem sendo substituído por aquisição de habilidades e competências. Essa compreensão é compartilhada por 90% dos entrevistados e os pronunciamentos a seguir expressam a tendência:

Nós preparamos os alunos para a vida lá fora, né, e tem muitas avaliações, né. Isso já foi inserido no nosso trabalho, por exemplo, tem o simulado que eles amam fazer. E o simulado é com questões objetivas, onde eles trabalham com gabarito também, para aprender, para ir acostumando” (PROF. 3, 5º ANO E. F., BRASIL, 2018).

O simulado é com a turma do 5º ano, até porque os alunos têm dificuldade até pra marcar as questões da prova, aí eles vão acostumando. A coordenadora conseguiu as provas anteriores, aí vamos trabalhando com aquelas questões que são pedidas mesmo. E aí a gente observa que tem questão que nós não tínhamos trabalhado ainda. Vamos fazendo aos poucos (PROF. 1, 5º ANO E. F., BRASIL, 2018).

Em nosso entendimento, os excertos acima coadunam com a proposta apregoada pelo Relatório Delors, no sentido de preparação para a vida, num mundo em constante transformação<sup>116</sup>. O pilar “aprender a fazer” difunde a premissa de que a escola deve viabilizar a aquisição de competências de forma a possibilitar a adaptação do indivíduo na sociedade atual. Uma concepção pragmática que não contribui para um processo de formação autônomo e, pior ainda, deposita na educação a função de ascensão social. Trata-se de uma falácia, pois, no atual contexto das relações produtivas, prevalecem os mecanismos de “exclusão”, sob a justificativa de que, na “ordem econômica atual”, não existe lugar para todos, visto que “boa parte daqueles que atingem a idade para ingressar na população economicamente ativa (PEA) nem sequer chega a entrar” (SAVIANI, 2013a, p. 430).

Na esteira das propostas de Delors, conforme discutido anteriormente, entram as pedagogias das competências e suas derivações. Sob essas referências, advoga-se que a escola deve receber todos, embora necessariamente não se traduza em uma socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas para todos os alunos. De acordo com Duarte (2013), constitui-se numa estratégia da burguesia para fazer com que a educação escolar dos filhos da classe trabalhadora não tenha acesso à ciência, ao conhecimento elaborado, sem o qual não podemos conhecer a realidade para além da aparência imediata. Nessas circunstâncias, ficamos refém do imediatismo, não temos condições de compreender o mundo no qual vivemos e não almejamos a transformação da realidade.

O pilar aprender a fazer vai se materializando nas práticas escolares:

Mas a gente trabalha também, por exemplo, os meninos do 5º ano já estão fazendo algumas atividades da provinha que eles vão fazer. (...) Na verdade é assim: os professores observam que não é que os alunos desconhecem o que é pedido nas avaliações externas, mas a forma como é pedido, os alunos não

---

<sup>116</sup> Uma formulação incorporada pela LDB 9.394/96 – Art. 3º Princípios.

conseguem fazer. Então, realmente os alunos estão fazendo simulados, com as provas antigas e tal (DIRETOR 3, BRASIL, 2018).

Uma concepção de educação referenciada no pragmatismo, em que o conhecimento necessita ter uma função utilitária, não favorecendo o desenvolvimento cognitivo de modo emancipatório, evocando práticas educativas que podem ser encontradas nas pedagogias das competências, no aprender a fazer e que se mostra insuficiente para o processo de formação intelectual com autonomia. A autora estadunidense questiona a validade dessas práticas: “De que valor é o estudante ter um bom desempenho em um teste estadual de leitura se ele não consegue replicar o mesmo sucesso em um teste diferente de leitura ou transferir essas habilidades para um contexto não familiar?” (RAVITCH, 2011, p. 183).

No bojo de um processo de internacionalização da avaliação em larga, tem ocorrido uma convergência entre as matrizes de referências, competências e habilidades e o currículo escolar, apontando para uma padronização do ensino. Os normativos legislativos exprimem esse movimento através, por exemplo, da LDB nº 9.394/96, PNE 2014 e a própria BNCC homologada em 2017.

Uma das entrevistadas aponta a relação das provas e currículo, temendo possíveis alinhamentos curriculares. Destaca, ainda, que a ampliação das provas externas acaba trazendo uma sobreposição de avaliação, acarretando em interrupções do ato educativo, pois, com certa frequência, os alunos são chamados a fazer esses testes.

Isso é um ponto negativo um acúmulo de avaliação, outro ponto a possibilidade de limitar o currículo, pois o professor pode ficar pensando que o aluno tem que saber, tem que melhorar e acaba trabalhando só aquilo, só questões objetivas, no formato da prova, acho que é um risco, mas que também depende de como as coisas são colocadas, são organizadas na escola (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

Na perspectiva das reformas educacionais contemporâneas, há uma tendência de alinhamento curricular, que pode ser percebido nas propostas da BNCC: “a lógica esperada é que, definindo o que se deve ensinar, a escola saberá o que ensinar, os testes verificarão se ela ensinou ou não” (FREITAS, 2018, p. 78). Segundo esse autor, a padronização curricular expressa pela Base Nacional, bem como as provas standardizadas constituem formas de privatização do sistema público e de mercadorização da educação (IDEM).

Conforme evidenciamos ao longo deste estudo, as reformas políticas advindas com a reconfiguração do Estado brasileiro trouxeram alterações para o âmbito educacional. A

educação tem se constituído como uma mercadoria, os educadores têm passado por um processo gradual de perdas, com ausência de reconhecimento profissional e outras formas que compõem o quadro de precarização das condições de trabalho e de vida da categoria do magistério.

Na rede municipal de Juiz de Fora, o número de profissionais da educação contratados se aproxima ao de efetivos<sup>117</sup>. De modo geral, a categoria tem convivido com uma ausência de concursos públicos e com a permanência dos contratos temporários. Assim, algo que deveria ser uma exceção tem se tornado uma regra. A fala da entrevistada expressa um pouco essa situação:

A questão de contratos na rede municipal eu vejo como negativo, porque a escola começa um trabalho, investe na formação e no outro ano. A gente tem escolas, isso não é característica de todas, que tem uma rotatividade muito grande, algumas sofrem mais com isso, tem problema no trabalho pedagógico por conta disso (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

A rotatividade de professores é fruto dos contratos temporários que, por sua vez, inserem-se nas políticas de racionalidade administrativa da reforma gerencialista. Traz grandes prejuízos para o processo educativo, uma vez que promove uma descontinuidade do trabalho pedagógico, impede vínculos do profissional com a escola, com alunos e comunidade, entre outros entraves. Todavia, o discurso oficial tende a desconsiderar essas relações de trabalho, naturalizando-as.

Sobre essa problemática o representante sindical ressalta:

Atualmente temos muitas frentes de luta para garantir nosso plano. Aqui em JF temos um complicador é que o nosso quadro de carreira está formado pela maioria de contratados, trabalho temporário, 10 anos sem concurso, algo que inviabiliza movimentos de resistências e traz precarização. Nós avaliamos que a principal situação que traz precarização no trabalho é o aumento progressivo do contrato de trabalho temporário, porque é um trabalho precarizado e mais que ele, são as extensões da carga horária que é a precarização da precarização. Porque a lei da extensão é clara e já cansamos de cobrar isso da prefeitura e a Secretária de Educação que não toma nenhuma postura. Tem uma lei que prevê que a extensão será feita por dois meses prorrogáveis para dois meses, e a prefeitura usa para o ano todo, uma jornada integral, mas para quê? Para baratear a já barateada força de trabalho do contrato de temporário, então esse é o principal problema que temos. E também a ausência de concurso público. (REPRESENTANTE SINDICAL, BRASIL, 2018).

---

<sup>117</sup> De acordo com dados obtidos no Sinpro/JF estima-se algo em torno de 50% na rede toda, tendo como base o ano de 2019. Embora, ao considerar cada escola isoladamente, pode haver grande variação.

O pronunciamento do sindicalista também sinaliza os contratos temporários como um dos obstáculos que perpassa a educação do município, precarizando e desvalorizando os profissionais do magistério. Importante lembrar que a valorização profissional dos trabalhadores da educação envolve, entre outros aspectos, o ingresso ao serviço público por meio de concursos, que figura como um dos princípios estabelecidos pela Constituição de 1988, sendo fruto de processos coletivos de lutas desses profissionais nos anos 1980. A LDB nº 9.394/96 reitera tal pilar valorativo em seu artigo 67, destacando que os sistemas de ensino devem assegurar o ingresso na carreira do magistério, exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

A rotatividade presente nas escolas municipais de Juiz de Fora se assemelha ao panorama nacional, configurando-se como materialidade das relações sociais capitalistas. Decerto, uma realidade que tem se ampliado nos últimos tempos, uma vez que a realização de concursos para ingresso no magistério tem diminuído de modo significativo. Na retórica governamental, os gastos com a folha de pagamentos dos servidores públicos vêm sendo usados como justificativa pela ausência de concursos, pela instituição de vínculos de trabalhos flexíveis e menos onerosos.

Frente à conjuntura político-econômica que temos vivenciado ultimamente, a tendência é de uma desvalorização da carreira educacional, através de aprovações de reformas legislativas que precarizam cada vez mais a vida dos educadores. Como exemplo concreto, temos a já mencionada Lei Trabalhista nº 13.467, aprovada em 2017, que estabelece flexibilidade nas relações de emprego, como a terceirização das atividades fins, trabalho intermitente, aspectos que causam retrocessos, perdas e/ou restrições de direitos trabalhistas, caracterizando “ao retorno à antiga concepção do ordenamento jurídico como mecanismo de exclusão, segregação social e legalização da desigualdade social” (HELOANI, 2018, p. 89).

Lamentavelmente, para 2019, as projeções também não são animadoras, vez que o bloco no poder que acaba de assumir o governo brasileiro se mostra de ultra direita, defensor do livre mercado, sinalizando medidas de austeridades para a classe trabalhadora e para as políticas sociais como educação. A reforma da previdência ilustra bem esse cenário de subtração de direitos.

Diante do exposto, compreendemos que as políticas de avaliação em larga escala proporcionam uma descaracterização da função educativa e do próprio trabalho docente, ainda que os defensores dessa proposta anunciem o contrário. Nesse sentido, tendem a reforçar o quadro de precarização histórico que marca o trabalho docente brasileiro.

### 5.3.3 A perspectiva da regulação da educação em contexto brasileiro

Conforme evidenciamos anteriormente, a função de regulação é própria do Estado. Todavia, em face ao contexto de reorganização político-econômica, tal função foi sendo redimensionada, emergindo novos arranjos regulatórios. No campo educacional especificamente, ocorrem “multi-regulação” de instâncias e agentes diversos, oriundas também de contextos distintos: internacional, nacional e localmente (BARROSO, 2005, p. 747). É válido ressaltar que a regulação pode representar concepções divergentes de sociedade. Poderíamos dizer que, em seu sentido positivo ou conforme designa Freitas (2005), uma contrarregulação, expressando uma perspectiva democrática, e o seu oposto, representando uma concepção mercadológica circunscrita aos fundamentos neoliberais.

Nesse sentido, reiteramos que as avaliações em larga escala fazem parte de uma agenda globalmente estruturada, promovendo mecanismos para regular a educação, os educadores, bem como os sistemas de ensino de forma geral. Deve-se compreender também que as políticas de avaliação se constituem no movimento de embate de interesses políticos, econômicos, culturais travados num contexto internacional, que se relaciona e reverbera no âmbito nacional (AFONSO, 1998, p. 82).

Visando investigar a materialidade dessa agenda, fomos a campo entrevistar os sujeitos da pesquisa, sobre a relação provas externas e trabalho docente, tentando compreender se existe algum tipo de regulação do trabalho educativo advindo dessa política educacional. De acordo com o entrevistado:

Parece que tem alguma conversa no sentido de nós nos preocuparmos mais sobre as avaliações externas. O que está sendo ventilado que a partir do ano que vem haverá um momento em que nós vamos sentar pra analisar melhor essa situação das avaliações externas (PROF. 4, PORT., 9ºANO E.F., BRASIL, 2018).

Tal pronunciamento coaduna com os depoimentos dos gestores, segundo os quais, nas reuniões mensais da SE/JF, o tema tem sido pauta recorrente. Portanto, observa-se que tem ocorrido um esforço no sentido de tentar reorganizar o trabalho educativo em consonância com as demandas originárias das avaliações externas. São estratégias não exclusivas da rede municipal, mas vinculadas a um fenômeno em escala mundial de ampliação e aprimoramento dos mecanismos de avaliação e regulação. Essas funções incidem no desenvolvimento do trabalho educativo e docente.

Ao dialogarmos acerca dos exames externos e o desenvolvimento do trabalho docente, a técnica da SE/JF afirma: “Bom, eu acredito que ela [avaliação] vai delimitar um pouco do seu trabalho, você vai começar a observar os descritores que são exigidos na prova” (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018). Todavia, a entrevistada faz ponderações:

Aqui na SE eu vejo assim, pois a Rede tem uma peculiaridade: nunca fez uma responsabilização forte, no sentido de obrigar as pessoas da escola por algum motivo a se debruçar sobre os dados da escola. No meu entendimento, sempre ficou uma responsabilização que o MEC fazia que é a divulgação dos resultados (IDEM).

Deve-se considerar que o modelo de avaliação assumido pelo MEC via Inep se fundamenta nas agendas internacionais, de modo a uma uniformização das políticas. Reiterando Bonamino (2002), esse movimento remonta à Conferência de Jomtien, em que as agências supranacionais, além de traçarem diretrizes para o século XXI, também vislumbraram a criação de sistemas para monitoração da educação, sobretudo em países como Brasil, algo que veio a se concretizar por meio da instituição do Saeb.

No caso específico da rede municipal de Juiz de Fora, em que os resultados das avaliações externas não possuem implicações imediatas e/ou punitivas para escola ou professores, as políticas podem ser designadas, segundo Bonamino (2002), de políticas de responsabilização brandas ou *low stakes*.

A publicização de resultados de exames, sem as devidas considerações dos fatores que perpassam e interferem negativamente no processo educativo, não tem servido para a melhoria da educação. A divulgação das informações sem análises pormenorizadas do indicador serve para produzir a cultura do ranqueamento entre as escolas e para desqualificar o trabalho dos educadores. Além disso, a escola e seus funcionários são colocados como os únicos responsáveis pelo sucesso ou fracasso da educação. Shiroma e Evangelista (2011) ressaltam que estudos realizados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2005, 2009, 2010) afirmam a necessidade de responsabilização dos docentes pelo desempenho insatisfatório dos alunos. De acordo com as autoras, as estratégias perseguidas pelos organismos multilaterais são, dentre outros fatores, instrumentos para “quebrar a isonomia salarial e instituir novas formas de gestão de professores”, uma forma diferenciada para remunerar profissionais com a mesma titulação e função, algo que fragmenta a categoria, enfraquecendo os movimentos coletivos (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 127).

Nesse sentido, embora não haja uma política específica de responsabilização nas escolas do município, observamos que, de certa maneira, está ocorrendo um movimento no sentido de ajustes para adequação de uma prática pedagógica que eleve os índices que mensuram a qualidade educacional. As políticas *low stakes* ou de segunda geração, conforme Bonamino (2002), influenciam na organização curricular, levando redes, escolas e professores, na ânsia de elevar os resultados e supostamente a qualidade do ensino, a organizar o processo educativo voltado para os objetivos exigidos nos exames. Assim, as políticas educacionais prescrevem o currículo que deve ser seguido, sendo as provas standardizadas mecanismos regulatórios para comprovar se a escola e seus educadores cumpriram as determinações estabelecidas *a priori*.

Observa-se que há uma tendência de responsabilização social. Ao publicizar os resultados socialmente, a escola e seus profissionais são expostos e passam por um julgamento pontual, que desconsidera os demais condicionantes materiais que contribuem para baixa no parâmetro avaliativo. Além disso, cria-se um consenso de que os professores são os exclusivos responsáveis pela educação:

Na rede municipal não há essa responsabilização, mas é uma preocupação generalizada das escolas preocupada com o ir bem nas provas, volta e meia nos deparamos com alguma coordenadora cobrando professor. Quando o *Tribuna de Minas*, que é um jornal local, publiciza qualquer tipo de resultado e nessa publicação ele faz comentário de ranqueamento, isso chega para os pais e a SE se vê na obrigação de dar uma resposta. Ela geralmente se defende jogando toda para a responsabilidade no professor e na verdade envolvem vários fatores. Quem sofre mais com isso é o professor e para as próximas avaliações ele tende para se defender, se adequando à estrutura exigida, fazendo, até inconscientemente, um treinamento, deixa de lado a verdadeira responsabilidade que é construir coletivamente com o aluno o conhecimento, para atender essa demanda. Uma formação técnica de um aluno que possa responder ao mercado de trabalho (REPRESENTANTE SINDICAL, BRASIL, 2018).

Entendemos que, de forma conjunta, esses testes, aos poucos, delineiam o processo educativo no sentido de orientar o quê, como e para que ensinar. Assim, as avaliações standardizadas têm se configurado como mecanismo de regulação estatal, sobretudo em tempos de vigência de um Estado-avaliador.

Nesse sentido, seria desejável não naturalizar as políticas educativas, que, muitas vezes, são incorporadas sem maiores interpretações. A maioria dos sujeitos da pesquisa na rede municipal de Juiz de Fora não percebe nenhum tipo de monitoramento do seu trabalho. Segundo um dos entrevistados: “Aqui não acontece nada porque o resultado da escola é bom, mas se fosse negativo seria diferente” (PROF. 3, 5º ANO E.F., BRASIL, 2018). No entanto, no decorrer

da entrevista, o mesmo docente, ao ser questionado sobre como a equipe gestora lida com as questões pertinentes às avaliações externas, afirma: “Assim, tem as reuniões pedagógicas, né, não tem momento específico para falar das avaliações, são informados os resultados, falam o que se pode fazer para não deixar que o resultado abaixe, para manter esse bom resultado” (IDEM). Tal situação demonstra uma contradição que o educador não consegue compreender. Conquanto aparentemente não tenha ocorrido nenhuma ação, o estímulo para não deixar a nota cair está engendrando o processo pedagógico, atrelando os objetivos educacionais ao cumprimento de metas de rendimentos.

Nesse contexto, a ação da equipe gestora se mostra fundamental, prescindindo de formação específica e ações:

E agora no curso de diretor também vamos tentar trabalhar e também estamos tentando trabalhar com que cada coordenador e diretor analisem os dados da sua própria escola, pois eu vejo que é uma forma muito melhor deles compreenderem e até entender o que pode fazer para melhorar. E desde ano passado a SE começou com um programa, tipo um projeto piloto de rede de acompanhamento, em que vamos as escolas ver de uma forma geral de como estão as coisas, veem vários aspectos, fazem o relatório e posteriormente a SE chama o gestor e o coordenador para conversar (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

No diálogo com a entrevistada, foi possível notar bastante comprometimento da profissional no sentido de que as ações da SE sejam voltadas para um acompanhamento do processo educacional, sem proposta de punição, diríamos, numa regulação no sentido positivo. Entretanto, ao sairmos dessa aparência imediata, percebemos um alinhamento do sistema educacional municipal às políticas traçadas pelas agendas hegemônicas, promovendo cursos de formação para fomentar uma prática que considere as avaliações.

Conforme discutimos ao longo do estudo, as avaliações externas estão sendo ampliadas, aprimoradas num movimento não exclusivo do Brasil, mas de forma global. Como já mencionado, o governo federal lançou, no ano de 2018, o “Programa Mais Alfabetização”, uma proposta de avaliação externa, que tem a adesão do município de Juiz de Fora e, de certa forma, está tendo repercussões no desenvolvimento do processo educacional da rede. De acordo com a técnica do município:

O Programa Mais Alfabetização, eu estou vendo que elas [coordenadoras pedagógicas] estão se debruçando, estão olhando as provas, fizeram avaliação diagnóstica, tem uma matriz de referência, vê as provas, vê o percurso, os resultados, ou seja, há uma relação. Com o Mais Alfabetização é o próprio professor da sala que pode aplicar, ele mesmo que vai fazer a correção, vai

lançar o resultado no site do CAEd. Com isso, as coordenadoras estão tendo que acompanhar mais de perto o trabalho dos professores, uma participação mais ativa da escola e também a SE trabalha com elas na reunião de coordenadores. O risco que eu avalio é o professor ficar muito limitado a somente a uma matriz, sendo que o trabalho da escola é bem mais amplo (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

Ainda se mostra prematuro fazer análise de um programa que teve seu primeiro ano de vigência. Porém, o campo empírico apontou que tal política tem trazido movimentos na escola e nos professores. Alguns educadores compreendem que a monitoração permanente, a presença de uma empresa de assessoria educacional são mecanismos que auxiliam no desenvolvimento do seu trabalho. Entendemos que, na realidade, são formas de desprofissionalização e de controle do trabalho docente, uma vez que se delineiam estratégias para atuação do profissional.

Nesse sentido, devemos nos reportar aos princípios do taylorismo/fordismo como eficiência, eficácia, produtividade, racionalidade técnica, padronização, controle, que foram incorporados no contexto educativo através da pedagogia tecnicista dos anos 1970, definindo, formatando posturas de professores e alunos. Sob a crença na neutralidade científica, buscava-se tornar o processo educativo objetivo e operacional, similar ao processo produtivo (SAVIANI, 2013a). Na contemporaneidade, tal pedagogia foi redimensionada, sendo designada, segundo Saviani (2013a), Freitas (1992), de neotecnicismo:

Esta é a nova face do tecnicismo que agora se prepara para apresentar-se como “plataformas de aprendizagem online” e “personalizadas”, com tecnologias adaptativas e “avaliação embarcada”, em um processo que expropria o trabalho vivo do magistério e o transpõe como trabalho morto no interior de manuais impressos e/ou plataformas de aprendizagem (FREITAS, 2018, p. 105).

O autor supracitado aponta que o trabalho do professor vem sendo monitorado, seja através da padronização curricular, seja por meio das provas em larga escala. Alerta que tais propostas não se traduzem necessariamente em qualidade do ensino. De nossa parte, a empiria sinalizou e os documentos norteadores das políticas que visam avaliar a educação também mostraram uma centralidade na didática, na metodologia e na prática de ensino, como caminho para conquista de uma qualidade do ensino. Freitas (2018) considera como uma maneira de reformar a educação e o trabalho docente apoiada em uma base empresarial, em que a escola se insere no livre mercado, trazendo competição e desqualificação dos profissionais.

Um dos gestores entrevistados destaca que o programa Mais Alfabetização trouxe um maior monitoramento:

Com o programa Mais Alfabetização tem ocorrido maior cobrança da SE com as avaliações, os descritores, aquilo que irá cair na prova, vem sendo mais cobrado, até em virtude do índice de alfabetização e da Matemática. Tá sendo uma cobrança maior principalmente por parte da SE, tem os estagiários para auxiliar os professores. Esse ano já estamos indo para terceira avaliação só desse programa, teve a inicial diagnóstica, a segunda de percurso e agora vai ter a terceira que é somativa para finalizar, há um monitoramento (DIRETOR 3, BRASIL, 2018).

No contexto do Estado-avaliador, as provas standardizadas têm se ampliado, sendo instituídas diversas avaliações. A escola dedica um grande tempo à realização dessas provas, preterindo conteúdos e formas de aprendizagens fundamentais, como, por exemplo, a produção de textos. Diríamos que esses exames modulam a prática pedagógica, contribuindo para uma desprofissionalização docente. Na medida em que ocorre uma contínua intervenção externa que orienta o desenvolvimento das aulas, tem se retirado a capacidade do professor de ser educador, de pensar, de planejar e organizar autonomamente o seu trabalho. Uma expropriação da produção do saber em que “o processo pedagógico fica cada vez mais entregue aos especialistas que “pensam”, programam e supervisionam a decodificação da programação preestabelecida (FRIGOTTO, 1999, p. 169).

O pronunciamento do gestor aponta para uma política que traz uma regulação do trabalho pedagógico, arriscamos dizer, numa formatação do fazer docente. “Não se trata de negar o direito e o dever do Estado de avaliar, o que está em questão é o método, o conteúdo e a forma autoritários e impositivos de sua implementação” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 117). Sobre as avaliações externas:

Eu acho que é um importante instrumento de avaliação não só da escola, mas das políticas públicas que são desenvolvidas a nível federal, estadual e municipal, pois, por meio delas, você tem como avaliar se aquelas políticas estão surtindo algum efeito, pelo menos oferece um indicador para isso (...) Eu penso isso, acho que ela é importante indicador. Agora um receio que tenho é da quantidade de avaliação que possa estar sendo desenvolvida, por exemplo, a gente tem: Programa Mais Alfabetização os meninos do primeiro ano estão fazendo avaliação e os do segundo, aí ano que vem eles vão fazer além do Mais Alfabetização vão fazer o Saeb, tem o Proalfa. Então meu receio é que o número de avaliações cresça e que os alunos ficam só para fazer avaliação. Tenho receio se isso não for uma coisa planejada, porque temos avaliação municipal, estadual, federal (TÉCNICA SE, BRASIL, 2018).

A exposição acima nos direciona para os estudos de Araújo e Fernandes (2009), ao ressaltarem que a sobreposição de provas em larga escala nas escolas brasileiras atua como

instrumento que serve para elaborar indicadores de rendimento dos alunos nas áreas de Português e Matemática, mas que, necessariamente, não traz contribuições para a melhoria da educação efetivamente. Ao contrário, promove a busca de uma qualidade alicerçada em valores meritocráticos, que necessita mensurar o que se ensina na escola para ter valor.

Como contraponto à concepção de uma avaliação mercadológica, seria conveniente considerar os estudos de Fernandes (2008) sobre a Avaliação Formativa Alternativa (AFA), que caminham numa perspectiva efetivamente formativa, não apenas como usualmente tem-se dito de forma genérica, de modo apenas retórico. Essa forma de avaliar defendida pelo autor citado seria construída socialmente, inserida no processo de ensino-aprendizagem, buscando “regular”, ou seja, identificar as lacunas do processo educativo com vistas à melhoria das aprendizagens dos estudantes. Para tanto, professores, alunos e demais sujeitos que participam do processo educacional são chamados a participar, a se responsabilizar, no sentido de identificar ou “regular” as aprendizagens. Algumas características da Avaliação Formativa Alternativa: avaliação como instrumento que possibilite um *feedback* do percurso de aprendizagem dos estudantes e a partir dele intervir na melhoria do processo educativo; estabelecimento de estreito diálogo entre docentes e educandos acerca dos percursos educativos que devem ser seguidos; alunos como participantes ativos de todo processo educacional; avaliações diversificadas, contemplando áreas diversas do conhecimento, visando a uma ativação de processos intelectuais mais complexos e compreensão de que todos estudantes são capazes de aprender (FERNANDES, 2008).

Todavia, para tal perspectiva avaliativa se efetivar no cotidiano escolar, as condições de trabalho dos professores precisam ser favoráveis, uma vez que a abordagem exige autonomia intelectual, reflexões coletivas. Observamos que a escola não destina tempo para compreensão das políticas educacionais. Quando ocorre, a discussão se restringe a procedimentos de implantação, não se discutindo as finalidades. Parafraseando Frigotto (1999), a classe hegemônica não nega a necessidade de uma escola de qualidade, “o que se nega são as condições objetivas, materiais que facultem uma escola de qualidade e o controle da organização da escola” (IDEM, p. 166).

## CONCLUSÕES

*Esta obsessão avaliativa começou por contaminar os governos (nacionais, subnacionais e municipais), os quais, de forma crescente, passaram a agir em congruência com a ideologia avaliativa hegemónica.*

*(AFONSO, 2014)*

Na presente investigação, analisamos as políticas de avaliação em larga escala e seus desdobramentos para o trabalho docente, tendo, como lócus empírico, a realidade educacional portuguesa (Braga) e brasileira (Juiz de Fora). Buscamos superar a pseudoconcreticidade da referida política, considerando que ela não emerge de modo abstrato, mas é resultado de uma construção histórico-político-econômica. Segundo Frigotto (1999), a escola, enquanto instituição que se insere no interior de uma formação social, onde as relações sociais de produção capitalista são dominantes, tende a ser utilizada como uma instância mediadora dos interesses do capital.

A educação, através de suas políticas, configura-se como instrumento para materialização do projeto hegemônico, num processo designado por Melo (2003), e reiterado ao longo desta investigação, de mundialização da educação. Termo que, conforme destacamos, em nosso entendimento, guarda similaridades com a definição de Dale (2004) de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Nesse sentido, as políticas de avaliação em larga escala se constituem como um dos eixos do processo de mundialização da educação. Tais políticas não são exclusivas do contexto português ou brasileiro, mas se configuram como parte de uma agenda hegemônica e como um mecanismo de regulação nacional e internacional.

Nesse sentido, as agências multilaterais organizam eventos internacionais para direcionar propostas educacionais que, segundo elas, promovem crescimento econômico e social. Conforme demonstramos no estudo teórico, o Relatório Jacques Dellors, bem como as formulações ideológicas da sociedade do conhecimento e suas derivações, constituem-se como exemplos de formas de sociabilidade que servem de referência para a formulação de políticas educativas em países como Brasil. Na verdade, através de mecanismo de consenso, estabelece-se a base para ampliação do projeto societário dominante.

De acordo com os documentos oficiais, em ambas as realidades investigadas, um dos objetivos das provas em larga escala é a garantia da qualidade educacional, embora não explicitem o significado do termo. Compreendemos que se trata de uma qualidade referenciada no gerencialismo, expressando uma lógica mercadológica e classificatória, um parâmetro que

desconsidera a complexidade do processo educativo. Consideramos, ainda, que os testes buscam legitimar conhecimentos hegemônicos, corroborando um condicionamento do trabalho docente, através de estratégias que contribuem para uma uniformização e subordinação da educação.

A empiria em Portugal revelou, em grande medida, que os exames modulam a prática docente, priorizando disciplinas, conteúdos e procedimentos de aprendizagens para conquista de resultados. Uma utilização de técnicas pragmáticas que contribuem para um fazer docente prescritivo, padronizador, em consonância com o paradigma gerencialista. Nesse sentido, alguns entrevistados apontaram para uma perda do sentido do seu trabalho enquanto professor, uma vez que as políticas educacionais contemporâneas tendem a conduzir para uma alienação profissional, no sentido de tentar retirar do professor a capacidade de pensar, planejar e organizar. Dito de outro modo, o trabalho docente vem sendo modificado.

No caso brasileiro, circunscrito à realidade da rede municipal de Juiz de Fora, a maioria dos entrevistados considera que as avaliações externas não trazem impactos no desenvolvimento do trabalho educativo. Entretanto, a investigação desvendou essa percepção da realidade entendendo que as provas estandardizadas redimensionam o currículo, a partir de áreas de saber e de conteúdos avaliados, que estimulam o desenvolvimento de competências para realização de exames, referenciado no lema aprender a aprender. Além disso, introduzem na escola medidas gerencialistas, implicando reorganização do trabalho docente e da finalidade educativa, tanto na perspectiva de alguns educadores, quanto da sociedade de modo geral.

É possível que por não haver, na rede municipal de Juiz de Fora, uma regulamentação (dispositivos legais) acerca das avaliações externas que condicione de forma explícita o trabalho docente, explique a percepção de grande parte dos entrevistados sobre a não ocorrência de impactos dessa política em seu trabalho.

A concepção de avaliação subjacente à política das provas externas se referencia na neutralidade científica, fazendo crer que os exames são neutros e que seus resultados expressam a qualidade da educação. A investigação indicou uma avaliação fundamentada em uma concepção classificatória, seletiva e meritocrática, com um fim em si mesmo. Em nosso entendimento, além de estabelecer uma hierarquia entre as áreas de conhecimentos, desconsidera os determinantes sociais, políticos, econômicos, culturais e materiais que perpassam o processo educacional e a escola.

Desse modo, a busca por bons resultados nas provas estandardizadas no âmbito internacional e nacional estimula os sistemas educacionais, as instituições escolares e os educadores a adotarem estratégias para manter ou elevar as metas estatísticas que irão compor

o parâmetro aferidor de qualidade. No caso do Brasil, em particular da rede municipal de Juiz de Fora, foi possível perceber ações que apontam para um alinhamento do processo pedagógico na busca de resultados, embora não haja sanção por baixo desempenho. No que diz respeito às escolas lusitanas, pudemos observar que a organização administrativa centralizada potencializa uma homogeneização na implementação de propostas educacionais, materializando-se por meio da atuação do gestor escolar como representante estatal.

Nesse contexto, compreendemos que há mais possibilidades de viabilização dos projetos governamentais, posto que o diretor escolar, ao se configurar como o “rosto do Estado”, assume um controle hierárquico no repasse das exigências, intensificando as formas de controle e monitoramento do ato educativo e do próprio trabalho docente. Por outro lado, a empiria revelou que os exames também promoveram maiores momentos coletivos para os educadores repensarem o processo de aprendizagem dos alunos, embora consideremos que o viés pragmático tenha prevalecido nesses encontros.

Importa destacar, também, que, em ambas as realidades pesquisadas, a ampliação das políticas avaliativas não foi seguida de medidas de melhoria das condições laborais dos educadores. Ao contrário, tem ocorrido uma intensificação da precariedade, quer seja através das variadas formas de vínculos de trabalho precários, de congelamentos nas progressões de carreira e salarial, quer seja pelos mecanismos de regulação do ato educativo, quer seja pela tendência de responsabilização unilateral do magistério pelo êxito ou pelo fracasso educacional.

Assim, as avaliações em larga escala modulam o fazer docente, levando a um redimensionamento da profissão, na medida em que direcionam uma prática pedagógica que tende a homogeneizar, que utiliza mecanismos para maior controle do processo pedagógico e que enfatiza procedimentos para conquista de resultados como tradução de qualidade educacional.

Nesse sentido, consideramos que a investigação possibilitou romper com a visão fenomênica no sentido de compreender que a referida proposta tem efeitos objetivos e subjetivos no trabalho docente, que implicam alterações no modo de agir e de pensar do professor. Reservadas as particularidades de cada contexto, observa-se a introdução, no espaço escolar, da meritocracia, da lógica do individualismo, do isolamento, da indiferença e do exercício docente pragmático, adaptado às reformas, que, de forma consciente ou não, busca por bons resultados avaliativos. Com isso, não estamos desconsiderando os movimentos coletivos de resistências dos profissionais da educação, mas enfatizando os instrumentos utilizados na consolidação do projeto de sociabilidade dominante.

Diante do exposto, com base na investigação teórica, documental e nas entrevistas, consideramos que nossas hipóteses preliminares foram ratificadas. As políticas de avaliação em larga escala cumprem seus objetivos no que se refere à uniformização do processo educativo, sedimentando, na escola, de modo direto ou indireto, os princípios mercadológicos, privatistas, contrários aos interesses dos trabalhadores.

Nesse sentido, em convergência com as reformas internacionais, a função educativa tem sido direcionada para a busca de desenvolvimento econômico, de equidade, eficiência e ênfase em resultados. Concluimos que a retórica de uma suposta qualidade educacional negligencia a efetivação de uma escola pública, democrática e que realmente cumpra qualitativamente processos de aprendizagens que assegurem a educação como direito social a todos os indivíduos, indistintamente.

Portanto, a mundialização da educação “realiza-se de forma concomitante, mas profundamente diferenciada, em cada país, enfrentando a resistência de diversos sujeitos políticos coletivos” (MELO, 2005, p. 406). Compreendemos que esta investigação se configura como uma forma de resistência, sobretudo em tempos que o Brasil vivencia grandes retrocessos políticos, sociais, culturais, evidenciados a partir da assunção do bloco no poder do presidente eleito, Jair Bolsonaro, defensor dos princípios neoliberais e de outros valores conservadores. Que possamos resistir, lutar pela defesa de uma educação pública, laica e emancipatória.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; TEISE, Garcia. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a12.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2018.

AFONSO, Almerindo Janela. Encontro de Professores 2017. **Youtube**, Novembro 2017a. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=YYxQQc\\_XqlA](https://www.youtube.com/watch?v=YYxQQc_XqlA). Acesso em 20 mar. 2018.

AFONSO, Almerindo Janela. Para discutir La hegemonia epistémica evaluativa eurocêntrica: um enfoque exploratório. **Revista de La Asociación de Sociología de La Educación (RASE)**, 2017b, vol.10, nº2, p. 156-166.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma Conceitualização Alternativa de Accountability em Educação. *In*: BROOKE, Nigel; ALVES, Maria Teresa Gonzaga; OLIVEIRA, Lina Kátia Mesquita. Organizadores. **A Avaliação da Educação Básica: a experiência brasileira**. 1 Ed., Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2015. Coleção Edvcere, p. 548-553.

AFONSO, Almerindo Janela. Questões, Objetos e Perspectivas em Avaliação. **Avaliação: revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas: SP, v. 19, n. 2, p. 487-507, jul. 2014.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Brasília, v.18, n. 53, 2013, p. 267-280.

AFONSO, Almerindo Janela. As opiniões: Pedro Bacelar Vasconcelos e Almerindo Janela Afonso e as Avaliações. **Youtube**, Julho 2012. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=vG\\_8smdPXe8](https://www.youtube.com/watch?v=vG_8smdPXe8). Acesso em: 20 jan. 2018.

AFONSO, Almerindo Janela. Salto para o futuro - Avaliação um tema polêmico. **Youtube**, Maio 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RcM5NVz3JCY>. Acesso em: 17 mar. 2018.

AFONSO, Almerindo Janela. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. *In*: ESTEBAN, Maria Teresa AFONSO, Almerindo Janela (orgs.). **Olhares e Interfaces: reflexões crítica sobre a avaliação Estudos sobre accountability**. São Paulo: Cortez, 2010a, p. 147-170.

AFONSO, Almerindo Janela. Protagonismos instáveis dos princípios de regulação e interfaces público/privado em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out.-dez. 2010b.

AFONSO, Almerindo Janela. Gestão, autonomia e *accountability* na escolapública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** – v.26, n.1, p. 13-30, jan./abr. 2010c.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, 13, 2009a, pp.13-29.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação:** para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009b.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, Políticas Educacionais e Obsessão Avaliativa. **Contrapontos** - volume 7 - n. 1, p. 11-22, Itajaí, jan/abr 2007.

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Revista Educação & Sociedade**, ano XXII, Vol. 22, n. 75, pp.15-32. Agosto/2001.

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas Educativas e Avaliação Educacional:** para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985 -1995). Braga: Universidade do Minho, 1998.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Subjetividade:** o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2011.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital:** a nova degradação do trabalho na era da globalização. Londrina: Praxis, 1999.

ANTUNES, Fátima. Governação e Espaço Europeu de Educação: Regulação da educação e visões para o projecto 'Europa'. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 2006, nº. 75, p. 63-93.

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo Augusto. **A Fábrica da Educação:** da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho.** 10 edição. São Paulo, SP: Boitempo, 2009.

APPLE, Michael W. A política do conhecimento oficial: faz sentido a ideia de um currículo nacional? *In:* MOREIRA, Antonio Flavio; TADEU, Tomaz (Orgs.). **Currículo, Cultura e Sociedade.** 12 ed. São Paulo: Cortez, 2011. pp. 71-106.

ARAÚJO, Gilda Cardoso; FERNANDES, Caroline Falco Reis. Qualidade do Ensino e Avaliações em Larga Escala no Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à educação. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, 2009 - Volumen 2, Número 2. p. 124 -140. Disponível em: <http://www.rinace.net/rie/numeros/vol2-num2.html>. Acesso em: 01 nov. 2016.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila A. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educ. Soc. Campinas**, vol. 30, n. 107, p. 349-372, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 5 jan. 2018.

AZEVEDO, Janete Maria Lins; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28 p. 95-107, jan./jun. 2009.

BANCO MUNDIAL. Relatório Anual de 2016. Grupo Banco Mundial - 2016. BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo:** análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Volume I: Síntese– Grupo Banco Mundial, novembro 2017.

BANCO MUNDIAL. **Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil:** próximos passos. Sumário executivo. 2010. Disponível em: [http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1293020543041/ESummary\\_Atingindo\\_Educacao\\_nivel\\_Mundial\\_Brasil\\_DEZ2010.pdf](http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1293020543041/ESummary_Atingindo_Educacao_nivel_Mundial_Brasil_DEZ2010.pdf). Acesso em: 10 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Desenvolvimento e Redução da Pobreza Reflexão e Perspectiva.** Grupo Banco Mundial. Outubro 2004.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre desenvolvimento mundial 1997. **O Estado num Mundo em Transformação.** Brasília, DF: Banco Mundial, 1997.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. A Avaliação na Educação Básica entre dois Modelos. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 75, Agosto/2001, p. 48-66. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a05.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2016.

BARROSO, João; LIMA, Licínio. Programa Desafios da Educação. **Youtube**. Julho 2015. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=rx\\_-aRwjFbU](https://www.youtube.com/watch?v=rx_-aRwjFbU). Acesso em: 17 nov. 2018.

BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em 15 agosto 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direito. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BIHR, Alain. **O Movimento Operário Europeu em Crise.** Coleção Mundo do Trabalho, São Paulo: Boitempo, 1991.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação Qualitativa em Educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Porto Editora, LDA, Porto, 1994.

BONAMINO, Alicia Catalano; SOUSA, Sandra Zákia. Três Gerações de Avaliação da Educação Básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

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

BONDIOLI, Anna. **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação:** a qualidade negociada. Campinas: Autores Associados, 2004.

BOYER, Robert. **A teoria da regulação:** uma análise crítica. São Paulo: Nobel, 1990.

BRASIL. **Lei Nº 13.632, de 6 de março de 2018.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm). Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. **LEI Nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm). Acesso em: 03 out. 2018

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm). Acesso em: 01 fev. 2018.

BRASIL. **Brasil no PISA 2015:** análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros / OCDE-Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. — São Paulo: Fundação Santillana, 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Básica. **Nota Técnica Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica.** 2015. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/indicadores\\_educacionais/2015/nota\\_tecnica/nota\\_tecnica\\_inep\\_inse\\_2015.pdf](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2015/nota_tecnica/nota_tecnica_inep_inse_2015.pdf). Acesso em: 01 out. 2018.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Nota Técnica Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_Ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_Ideb/Nota\\_Tecnica\\_n1\\_concepcaoIDEB.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_Ideb/o_que_e_o_Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf). Acesso em: 20 out. 2016

BRASIL, Ministério da Educação. **Histórico do SAEB.** 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico-do-saeb>. Acesso em: 10 dez. 2017.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** Lei nº 13005/14. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. **Avaliação nacional da alfabetização (ANA):** documento básico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/ana/documento/2014/documento\\_basico\\_na\\_online\\_v2.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/ana/documento/2014/documento_basico_na_online_v2.pdf). Acesso em: 26 nov. 2016

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria n. 482, de 07 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica-SAEB. **Diário Oficial da União**, Nº 109, Brasília, 10 de junho de 2013.

BRASIL, Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação:** SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB; INEP, 2008. 127 p. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb\\_matriz2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb_matriz2.pdf). Acesso em: 23 nov. 2016

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 931, de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica, composto pela Prova Brasil (Anresc) e pelo Saeb (Aneb). **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, n.100, 2005.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Introdução. Secretaria de educação fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portal Base Nacional Comum Curricular**. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/base>. Acesso em: 02 fev. 2016

BRASIL. Ministério da Educação. **Portal MEC**. Novo Ensino Médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. 1995. Define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRITO NETO, Anibal Correia. **Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (2003-2016) como Expressão da Governança Global**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2018, 359 p.

BROOKE, Nigel; ALVES, Maria Teresa Gonzaga; OLIVEIRA, Lina Kátia Mesquita. (Orgs.). **A Avaliação da Educação Básica: a experiência brasileira**. 1 Ed., Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2015. Coleção Edvcere.

BROOKE, Nigel (org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

CALDERANO, Maria da Assunção (coord.) **A formação, o trabalho dos docentes que atuam no ensino fundamental e a avaliação sistêmica das escolas mineiras**: interpretando os constructos junto aos professores. Juiz de Fora, 2012, Relatório Final de Pesquisa entregue à FAPEMIG.

CHAUI. Marilena. Seminário Internacional Ameaças à Democracia e a Ordem Multipolar, *Youtube*, Setembro, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QDDVZsU2AvU&feature=youtu.be>. Acesso em: 19 dez. 2018.

CHAUI. Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. Educ. [online]. 2003, n. 24, pp. 5-15. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2018.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. Outubro. **Revista do Instituto de Estudos Socialistas**, nº 5, 2001, p. 07-28.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação?” **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 jul. 2018.

DELORS, Jacques. **Educação um tesouro a descobrir**: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Cortez, Unesco/Mec. 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A Qualidade da Educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009 Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20 jul. 2018.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, número especial 1, p.37-57, 2011.

DUARTE, Newton. **Educação, Modernidade e Pós-Modernidade**. Youtube, Maio 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YIHN6ihXi4I>. Acesso em: 22 jan. 2018.

DUARTE, Newton. **Sociedade do Conhecimento ou Sociedade das Ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o “Aprender a Aprender”** Crítica às Apropriações Neoliberais e Pós-Modernas da Teoria Vigotskiana. Campinas-SP, 2ª Ed. Autores Associados, 2001.

EDITORIAL. O contexto político e a educação nacional. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, nº. 135, p.329-334, abr.-jun., 2016.

ENGUITA, Mariano F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A.; SIVA, Tomaz Tadeu da. (Org.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 93-110.

ENGUITA, Mariano. Ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. In: **Revista Teoria & Educação**, v. 4, p. 41-61, 1991.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: **Caros Amigos**, ano XII, nº. 136, julho 2008. Disponível em: <http://www.dfe.uem.br/texto.Olinda.PDF>. Acesso em: ago. 2013.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.33, n.3, p. 531-541, set./dez. 2007.

FALLEIROS, Ialê; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Mudanças na natureza da educação básica. In: **Educação básica**: tragédia anunciada? MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs). São Paulo: Xamã, 2015, p. 103-154.

FARIA, Luciano Mendes de. **A educação em tempos sombrios**: perspectivas para a educação no governo Provisório de Temer. Blogdopensar, 26/05/2016. Disponível em: <https://blogdopensar.wordpress.com/2016/05/26/a-educacao-em-tempos-sombrios-perspectivaspara-a-educacao-no-governo-provisorio-de-temer>. Acesso em: 02 fev. 2018.

FERNANDES, Domingos. Avaliação das Aprendizagens e Políticas Educativas: o difícil percurso da inclusão e da melhoria. *In*: RODRIGUES, Maria de Lurdes. Organizadora. **40 Anos de Políticas de Educação em Portugal**: a construção do Sistema democrático de ensino. Volume I-Coimbra, Edições Almedina, 2014, p. 231-268.

FERNANDES, Domingos. **Avaliação das Aprendizagens**: desafios às teorias, práticas e políticas. Editora, Lda. Lisboa, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. 5ª Ed. São Paulo: Globo, 2006.

FONSECA, Marília. A experiência de cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial: redefinindo o papel da educação e do professor. **Linhas Críticas**: Brasília, v.7, n. 12, jan/jun 2001, p. 85-97.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987. 288 p.

FREITAS, Cândido Manuel Varela. Contributo para a história da avaliação educacional em Portugal: os anos 70. **Revista Portuguesa de Educação**, 2001, 14(1), pp. 95-130. Universidade do Minho, Portugal.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. Avaliação da Educação Básica e Ação Normativa Federal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 663-689, Set./Dez. 2004.

FREITAS, Luiz Carlos. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos et al. **Avaliação Educacional**: caminhando pela contramão. Vozes, 2013. (Coleção Fronteiras Educacionais).

FREITAS, Luiz Carlos. Os Reformadores Empresariais da Educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 fev. 2018.

FREITAS, Luiz Carlos. Qualidade Negociada: Avaliação e Contraregulação na Escola Pública. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 nov. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos; MIRANDA, A.C. LOED. Faculdade de Educação da UNICAMP, 2004. (Relatório de pesquisa)

FRIGOTTO, Gaudêncio. Novos fetiches mercantis da pseudoteoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. *In*: **As políticas públicas para a educação no Brasil**

**contemporâneo.** ANDRADE, Juarez; PAIVA, Lauriana G. (orgs.)- Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2011a, p.18-35.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação** v. 16, n. 46, jan. abr. 2011b, p. 235 – 274.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real.** 6ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em:<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 02 fev. 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Produtividade Da Escola Improdutiva:** um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os Delírios da Razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. *In: Pedagogia da Exclusão:* crítica ao neoliberalismo em educação. GENTILI, Pablo (org.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, p.77-108.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação: Contexto, História e Perspectivas. **Olh@res**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 08-26, Maio, 2014

GATTI, Bernadete. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. **Série Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB.** Campo Grande, MS, n. 33, p. 29-37, jan./jul. 2012

GATTI, Bernadete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em Ciências sociais e humanas.** Brasília: Líber Livro, 2005.

GENTILI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. *In: GENTILI, Pablo A. A.; SIVA, Tomaz Tadeu. (Orgs.) Neoliberalismo, qualidade total e educação:* Visões Críticas. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 111-177.

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

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.

HELOANI, Roberto. A reforma trabalhista no Brasil e o golpe de 2016: uma abordagem sócio-jurídica. *In: KRAWCZYK, Nora; LOMBARDI, José Claudinei (Orgs.) O Golpe de 2016 e a Educação no Brasil.* Uberlândia: Navegando Publicações, 2018, p. 89-100.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**

n.º 42/5 – 25 de abril de 2007 EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IANNI, Octavio. *O Estado-Nação na época da globalização*. In: Econômica: **Revista da Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense**, Niterói, v. 1, n. 1. p. 105-118, jun. 1999.

KLEIN, Ruben. Utilização da Teoria de Resposta ao Item no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). **Revista Meta**, v.1, n. 2, 2009, p. 125-140.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, Acácia. Exclusão Incluyente e Inclusão Excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: Lombardi, J.; Saviani, D.; Sanfelice, J. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. Campinas: Autores Associados. 2005.

KUENZER, Acácia Zeneida. Desafios Teórico-Methodológicos da Relação Trabalho-Educação e o Papel social da Escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectiva de final de século**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 55-75.

LEHER, Roberto. Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, v.1, n. 3, 1999, p.19-30.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização**: a educação como estratégia do Banco Mundial para alívio da pobreza. Tese (Doutorado em Educação). São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1998.

LEMOS, Valter. A OCDE e as Políticas de Educação em Portugal. In: RODRIGUES, Maria de Lurdes. Organizadora. **40 Anos de Políticas de Educação em Portugal**: a construção do Sistema democrático de ensino. Volume I- Coimbra: Edições Almedina, 2014, p.293-323.

LIMA, Licínio. O professor hoje e os desafios de amanhã. *Youtube*, outubro 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5xTuitAqSj0>. Acesso em: 20 ago. 2018.

LIMA, Licínio; AFONSO, Almerindo. Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo. In: BROOKE, Nigel (org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 339-346.

LIMA, Licínio. A Democratização do Governo das Escolas Públicas em Portugal. **Sociologia: revista da Faculdade de Letras**. Editora Universidade do Porto. Faculdade de Letras, 2009. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/11727>. Acesso em: 05 fev. 2018.

LIMA, Licínio. O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. **Revista Portuguesa de Educação**. Braga, v. 17, n. 2. 2004, p.7-47.

LINDOSO, Rosângela Cely Branco. **Efeitos da Política Educacional de Pernambuco no Trabalho Docente**: as contradições advindas de processos de regulação e responsabilização. 2017. Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Educação). Recife. Universidade Federal de Pernambuco, 2017.

LOWY, Michael. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 1998.

LUCKESI, Cipriano C. **Avaliação da Aprendizagem Escolar**, 13ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2002.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique. Sistemas Estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. **Revista brasileira de política e administração da educação**. V. 31, nº 3, p.667 -680. set/dez.2015.

MADUREIRA, César. A reforma da administração pública central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro. p.547-562, maio/jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n3/0034-7612-rap-49-03-00547.pdf>. Acesso em: 05 out. 2018.

MARQUES, Fernando Gonçalves. *Accountability*. In: **Dicionário de Políticas Públicas**. Giovanni, Geraldo Di; Nogueira, Marco Aurélio (Orgs). 2ª Ed. - São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015, pp. 45-47.

MARTINS, André Silva. **Apontamentos sobre igualdade e equidade**. Universidade Federal de Juiz de Fora Faculdade de Educação, 2018, p. 1-8. (Mimeo).

MARTINS, André Silva. Estado e Políticas Sociais: elementos para análises. In: MARTINS, André Silva; SOUZA, Carlos Eduardo de; LOPES, Monica Jardim (Orgs.) **Megaeventos Esportivos no Brasil: Reflexões Críticas para o Trabalho Educativo**. Campinas, SP: Pontes Editores, 2016, p. 15-42

MARTINS, André Silva; NEVES Lúcia Maria Wanderley (orgs). **Educação básica**: tragédia anunciada? São Paulo: Xamã, 2015.

MARTINS, André Silva. Sociabilidade neoliberal. In: PEREIRA, I. B; LIMA, J. C. F. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2009. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/socneo.html>. Acesso em: 20 ago. 2018.

MARTINS, André Silva. **Burguesia e a Nova Sociabilidade**: estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo. Tese (doutorado em educação). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2007.

MARTINS, André Silva; LIMA, Kátia Regina de Souza. Pressupostos, Princípios e Estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005, p. 43-67.

MARTINS, Elita Betânia de Andrade. **Abelhas ou arquitetos?** A compreensão dos professores sobre autonomia e as implicações no seu processo de formação e trabalho. Tese (Doutorado em

Educação). Juiz de Fora: Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014.

MARTINS, Elita Betania de Andrade. Responsabilidade Profissional, Cobranças Externas e Processo de Culpabilização Docente. *In*: CALDERANO, Maria Assunção; BARBACOV, Lecir Jacinto; PEREIRA, Margareth Conceição (Orgs). **O que o IDEB não conta?** Processos e Resultados Alcançados pela Escola Básica. Juiz de Fora: editora UFJF, 2013, pp. 147-166.

MARTINS, Fernanda. Gerencialismo, controle e administração da escola pública portuguesa: apontamentos para uma reflexão crítica. **Rev. Educ.** PUC. Campinas, volume 19, n. 2: 121-132 maio/ago., 2014.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MELO, Adriana Almeida Sales; MARTINS, André Silva; SOUZA, Camila Azevedo; FALLEIROS, Ialê; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. *In*: **Educação básica: tragédia anunciada?** MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs). São Paulo: Xamã, 2015, p. 23-44.

MELO, Adriana Almeida Sales de. A Mundialização da Educação: neoliberalismo e social-democracia no Brasil e na Venezuela. **Trabalho, Educação e Saúde**. v. 3, n. 2, p. 397- 408, 2005.

MELO, Adriana Almeida Sales de. **A mundialização da educação: o projeto neoliberal de sociedade e de educação no Brasil e na Venezuela**. Tese de doutorado. Campinas: Biblioteca UNICAMP, 2003.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, István. **Produção Destrutiva e Estado Capitalista**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Ensaio, 1996.

MIRANDA, Marília Gouvea. Novo Paradigma de Conhecimento e Políticas Educacionais na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas. nº 100, p. 37-48, mar. 1997.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NEAVE, Guy. Reconsideración del estado avaliador. *In*: NEAVE, Guy. **Educación superior: histórica e política**. Barcelona: Gedisa, 2001, p. 211-240.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. *In*: LESBAUPIN (Orgs). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 75-89.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo. 27<sup>a</sup> Reunião anual da **Anped**. GT05- Estado e Política Educacional - 2004. Disponível em: <http://27reuniao.anped.org.br/gt05/t0510.pdf>. Acesso em: 06 out. 2017.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN (Orgs). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 133-152.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. In: **Educação e Sociedade**. vol. 36, nº 132. Campinas, p. 625-646, jul./set. 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, L. M. F. Condições de trabalho docente: uma análise a partir de dados de sete estados brasileiros. In: OLIVEIRA, Dalila A.; VIEIRA, L. M. F. (Org.) **Trabalho na Educação Básica: a condição docente em sete estados brasileiros**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 153-190.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política Educacional e a Re-Estruturação do Trabalho Docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 99, p. 355-375, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 ago. 2018.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-777, Número Especial (Políticas Públicas de Regulação: problemas e perspectivas da Educação Básica), out. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A Reestruturação do Trabalho Docente: precarização e flexibilização. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na Organização e na Gestão do Trabalho na Escola; In: OLIVEIRA, Dalila de Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs.) **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, pp. 125-144.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social; In: OLIVEIRA, Dalila de Andrade; DUARTE, Marisa.R.T.(Orgs.). **Política e Trabalho na Escola: Administração dos Sistemas Públicos de Educação Básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, pp. 69-97.

OLIVEIRA, João Ferreira. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi, OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs). **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 237-252.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: introdução crítica**. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2010<sup>a</sup>.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez., 2010b.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

PARO, Vitor Henrique. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. *In*: SILVA, Luiz Heron da (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 300-307.

PERRY, Anderson. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012, p. 09-28.

PINA, Leonardo Docena. **“Responsabilidade Social” e Educação Escolar: o projeto de educação básica da - direita para o social e suas repercussões na política educacional do Brasil contemporâneo**. Tese (Doutorado em educação). Juiz de Fora: Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.

PONTES, Luís Antônio Fajardo. **Medidas de Eficácia Escolar no Contexto das Políticas Brasileiras de Responsabilização Educacional: o caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB, em Minas Gerais**. Tese doutorado. Juiz de Fora: CAED - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

PORTUGAL. **Decreto Lei nº 102/2013** de 25 de julho. Disponível em: [http://iave.pt/np4/file/37/decreto\\_lei\\_102\\_2013.pdf](http://iave.pt/np4/file/37/decreto_lei_102_2013.pdf). Acesso em 06/07/2017.

PORTUGAL. **Decreto Lei n. 137**, de 2 de julho de 2012. Diário da República, 1<sup>a</sup> série – n. 126, Portugal, 2012. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2012/07/12600/0334003364.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

PORTUGAL. **Lei n. 31/2002, de 20 de dezembro de 2002**. Aprova o sistema de educação e do ensino não superior, desenvolvendo o regime previsto na Lei n. 46, de 14 de outubro de 1986 (Lei de Bases do Sistema Educativo). Diário da República, Portugal, 2002.

PORTUGAL. **Instituto de Avaliação Educativa, I. P.** Disponível em: <http://provas.iave.pt/np4/163.html>. Acesso em: 06 jul. 2017.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

RAMOS, Marise. **Trabalho, educação e correntes pedagógicas no Brasil: um estudo a partir da formação dos trabalhadores técnicos da saúde**. 2 edição. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2012.

RAMOS, Marise. Os limites da noção de competência sob a perspectiva da formação humana. **Movimento. Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense**, n. 4, setembro 2001, p. 47 -64.

RAVITCH, D. **A morte e vida do grande sistema escolar americano**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RICHTER, Leonice Matilde. **Trabalho Docente, Políticas de Avaliação em Larga Escala e Accountability no Brasil e em Portugal**. Tese Doutorado. Universidade Federal de Uberlândia (Faculdade de Educação), 2015.

ROCHA, Gladys. Avaliação Externa. *In: Glossário Ceale*. Universidade Federal de Minas Gerais – Faculdade de Educação/Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita. Disponível em: <http://ceale.fae.ufmg.br/app/webroot/glossarioceale/verbetes/avaliacao-externa>. Acesso em: 02 fev. 2018.

RODRIGUES, Rubens Luiz. **Constituição do espaço público e escola brasileira: igualdade e pluralidade**. Tese Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento Educação, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **Da LDB (1998) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional**. 5ª Ed. rev. e ampliada. Campinas, SP: Autores Associados, 2016.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4ª Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013a.

SAVIANI, Dermeval. **Aberturas para a história da educação: do debate teórico – metodológico no campo da história ao debate sobre a construção do sistema nacional de educação no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013b.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p. 152-180, jan/abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a12v1234.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2017.

SCHAFF, Adam. **A concepção Marxista de indivíduo**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S.A., 1969.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE** - v. 31, n. 3, p. 493 – 510, set./dez. 2015.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Políticas de avaliação em larga escala e a construção de um currículo nacional para a educação básica. **EccoS**. São Paulo, n. 30, p. 17-33, jan./abr. 2013.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. O Potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE** - v. 29, n. 1, p. 27-44, jan/abr. 2013.

SHIROMA, Eneida Oto; MICHELS, Maria Helena; EVANGELISTA, Olinda; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. A tragédia docente e suas faces. *In: EVANGELISTA, Olinda. SEKI,*

Allan Kenji. **Formação de Professores no Brasil:** leituras a contrapelo. 1. ed. - Araraquara [SP]: Junqueira&Marin, 2017, p. 17-58.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Formação Humana ou Produção de Resultados? Trabalho docente na encruzilhada. **Revista Contemporânea de Educação**, vol. 10, n. 20, julho/dezembro de 2015, p. 314-341.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 29 n° 1, p. 127-160, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br>. Acesso em: 14 jul. 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M.; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA, Maria Abádia da. **Qualidade Social da Educação Pública:** algumas aproximações. Caderno Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago, 2009.

SOLANO, Cleonice Halfeld. Reflexões sobre o Processo de Formação do Estado Brasileiro. **Revista Libertas Online**. Faculdade Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Volume 15. N. 1: jan. jul. 2015. Disponível em: <https://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/issue/view/260>. Acesso em: 15 jul. 2018.

SOLANO, Cleonice Halfeld. As políticas educacionais gerencialistas e o PDE-Escola. In: RODRIGUES, Rubens Luiz. **Educação Escolar no século XXI**. Juiz de Fora: Ed UFJF, 2013, p. 79-97.

SOLANO, Cleonice Halfeld. **Plano de Desenvolvimento da Educação e Plano de Desenvolvimento da Escola:** desdobramentos da implementação dessas políticas no contexto escolar. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2011.

SORDI, Mara. R; FREITAS, Luiz C. Responsabilização participativa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.7, n. 12, 2013, p. 87-99.

SOUSA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a08v19n2.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2018.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação colaborativa e com controle social. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 65-75, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 10 dez. 2017.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742010000300007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742010000300007). Acesso em: 30 nov. 2016.

SOUZA, Camila Azevedo. Mundialização da Educação e Responsabilidade Social. **Trabalho Necessário**. Ano 11, Nº 17, 2013, pp. 1-29.

SPOSATI, Aldaiza. Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. **Revista Katálysis**., Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 104-115, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802011000100013/17745>. Acesso em: 01 fev. 2017.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global de EPT2005**. Educação para Todos: O Imperativo da Qualidade. São Paulo: Moderna, 2005.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO  
(PORTUGAL)**

Eu, Cleonice Halfeld Solano, doutoranda da Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil) a realizar Estágio Científico Avançado na especialidade de Política Educativa, no Instituto de Educação, na Universidade do Minho, Braga - Portugal, sob a coordenação científica do Professor Doutor Almerindo Janela Gonçalves Afonso, solicito a sua contribuição no sentido de fornecer dados que irão fazer parte da minha pesquisa de doutoramento. O objetivo dessa pesquisa é recolher informação sobre as percepções de professores, do ensino básico português, sobre as avaliações externas (exames e provas de aferição) e da sua relação com o trabalho docente.

Os entrevistados terão garantido o seu anonimato, sendo que, em nenhum momento, suas identidades serão reveladas em materiais publicados, assim como na apresentação oral desta pesquisa. Os registos escritos e de áudio serão guardados pela investigadora, durante o tempo de cinco anos, previsto na lei brasileira, e destruídos após esse período.

Depois de iniciar a entrevista, os entrevistados têm o direito de desistir dela, bastando para isso avisar a investigadora sobre a sua decisão.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017

\_\_\_\_\_

Eu, \_\_\_\_\_, fui esclarecido(a) sobre os objetivos da pesquisa intitulada “Políticas de Avaliação em Larga Escala no Ensino Básico Implicações para o Trabalho Docente - Um Estudo Exploratório em Contexto Português” e concordo em participar na mesma através da realização de uma entrevista, cuja gravação em áudio autorizo. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017

\_\_\_\_\_

(Assinatura)

**Endereços para contacto em caso de dúvidas ou desistência**

Investigadora: Cleonice Halfeld Solano. Endereço: Instituto de Educação, Universidade do Minho - Campus de Gualtar 47100-057 Braga – Portugal. Telefone: 932247090; e-mail: halfeldsolanoujf@gmail.com

**APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO  
(BRASIL)**



**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Gostaríamos de convidar você a participar como voluntário(a) da pesquisa *“Políticas de Avaliação em Larga Escala na Educação Básica no contexto de Mundialização Capitalista: implicações para o trabalho docente”*. Nesta pesquisa investigaremos os desdobramentos das políticas de avaliação em larga escala para o trabalho docente na rede municipal de Juiz de Fora/MG. Trata-se de uma tese de doutorado, desenvolvida por Cleonice Halfeld Solano, sob a orientação do Professor Dr. Rubens Luiz Rodrigues, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (PPGE/UFJF).

Caso concorde em participar, vamos fazer as seguintes atividades com você: entrevista com perguntas fechadas, abertas e/ ou semiestruturadas.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma será arquivada pela pesquisadora responsável e a outra será fornecida a você. Os dados coletados na pesquisa ficarão arquivados com a pesquisadora responsável por um período de 5 (cinco) anos. Decorrido este tempo, a pesquisadora avaliará os documentos para a sua destinação final, de acordo com a legislação vigente. A pesquisadora tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira (Resolução Nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Declaro que concordo em participar da pesquisa e que me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Juiz de Fora, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018

Assinatura do Participante

Assinatura da Pesquisadora

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Em caso de dúvidas, com respeito aos aspectos éticos desta pesquisa, você poderá consultar:

**CEP - Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humano-UFJF**

Campus Universitário da UFJF Pró-Reitoria de Pesquisa

CEP: 36036-900 Fone: (32) 2102- 3788 / E-mail: [cep.propesq@ufjf.edu.br](mailto:cep.propesq@ufjf.edu.br)

**Nome do Pesquisador Responsável: Cleonice Halfeld Solano**

Campus Universitário da UFJF - Programa de Pós-Graduação em Educação - FACED

CEP: 36036-900 Fone: (32) 98709 9422 E-mail: [halfeldsolanoujf@gmail.com](mailto:halfeldsolanoujf@gmail.com)

## APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO PROFESSOR(A) - PORTUGAL

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO ENSINO BÁSICO:  
IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE - UM ESTUDO EXPLORATÓRIO EM  
CONTEXTO PORTUGUÊS

**Pesquisador Responsável:** Cleonice Halfeld Solano

**Endereços para contato:**

**E-mail:** halfeldsolanoufjf@gmail.com

**Telemóvel:** 932 247 090 (Portugal)  
+55 (32) 98819 9422 (Brasil)

**Instituição:** Instituto de Educação – Universidade do Minho – Braga/Portugal  
Faculdade de Educação - Universidade Federal de Juiz de Fora/Minas Gerais/Brasil

Inquérito para professores (as) das áreas de Matemática e Português Ensino Básico de Portugal.

Esta pesquisa pretende investigar os desdobramentos das políticas de avaliação externas (exames e provas de aferição) para o trabalho docente no âmbito do Ensino Básico português na cidade de Braga. Agradecemos sua colaboração e informamos que o inquérito não será identificado, de forma a preservar o anonimato do participante e da instituição escolar. Suas respostas são valiosas para nossa investigação. Se tiver dúvida em algum item, pergunte ao pesquisador.

### Caracterização do(a) Professor (a) – DIMENSÃO FORMAÇÃO

1. Faixa etária:

( ) De 23 a 30 anos ( ) De 31 a 40 anos ( ) De 41 a 50 anos

( ) De 51 a 59 anos ( ) 60 anos ou mais.

2. Gênero: \_\_\_\_\_

3. Qual sua situação funcional nesta escola?

( ) QZP Zonas pedagógicas ( ) QA quadro de agrupamento ( ) Contratado

4. Disciplina(s) que leciona nesta escola?

( ) Português ( ) Matemática ( ) outra: \_\_\_\_\_

5. Atualmente, em qual ciclo do Ensino Básico exerce a docência?

( ) 1º ciclo ( ) 2º ciclo ( ) 3º ciclo

6. Nível de formação:

Graduação. Licenciatura em: \_\_\_\_\_

Pós-graduação: ( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado ( ) Pós-doutorado

7. Há quanto tempo atua como docente no sistema educativo público de Portugal? \_\_\_\_\_

8. O Sistema Educativo de Portugal oferece formação continuada para sua área de atuação?

( ) Sim ( ) Não

9. Em caso afirmativo, o(a) Senhor(a) participa?

( ) Sim, sempre

( ) Sim, esporadicamente

( ) Não, nunca

10. Em caso negativo, reivindica formação continuada?

( ) Sim, sempre

( ) Sim, esporadicamente

( ) Não, nunca

De que forma faz essa reivindicação? \_\_\_\_\_

### **DIMENSÃO - AVALIAÇÃO EXTERNA**

11. O ano escolar (série) em que leciona participa ou participou de prova de aferição e/ou exames?

12. O(a) Senhor (a) diria que as provas de aferição e/ou exames interferem na condução do seu trabalho como professor? ( ) Sim ( ) Não

13. Em caso afirmativo, de que maneira interferem?

14. Existe algum trabalho específico, da escola ou do Sistema Educativo voltado para atender às exigências das provas/exames?

( ) Sim ( ) Não

15. Em caso afirmativo, cite algum exemplo desse trabalho.

16. Que consequências o resultado das provas de aferição/exames traz para a escola e para os professores?

17. Na sua opinião, os resultados das provas de aferição/exames podem ser utilizados como parâmetros de qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido por sua escola?

( ) Sim ( ) Não

18. Existe diferença entre os resultados obtidos nas provas/exames e os resultados do aluno ao longo do processo de aprendizagem? Comente sobre isso.



- ( ) muitas atribuições para o professor
- ( ) currículo não atende às especificidades dos alunos
- ( ) insuficiência de formação continuada
- ( ) insuficiência de tempo para planejamento
- ( ) jornadas de trabalho extensas
- ( ) indisciplina dos alunos
- ( ) desinteresse dos alunos
- ( ) baixas condições socioeconômicas dos alunos
- ( ) salas com excesso de alunos
- ( ) outros. \_\_\_\_\_

29. O(a) Senhor(a) se sente responsável pelo resultado das avaliações provas de aferição/ exames da sua escola?

- ( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente

30. Existe algum trabalho de melhoria do ensino, desenvolvido a partir dos resultados das provas de aferição/ exames?

- ( ) Sim ( ) Não

Em caso afirmativo, exemplifique:

31. O (a) Senhor(a) considera que atualmente existem mais tarefas para o professor desempenhar em sala de aula?

- ( ) Sim ( ) Não

Se afirmativo, cite algumas tarefas:

32. O(a) Senhor(a) possui autonomia para definir os conteúdos trabalhados em sala de aula?

- ( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente

33. Existe alguma forma de supervisão e controle do seu trabalho?

- ( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente

34. Caso afirmativo ou parcialmente, por parte de qual setor?

\_\_\_\_\_

35. Como o (a) Senhor (a) se sente em relação à sua profissão docente?

- ( ) Plenamente realizado
- ( ) Parcialmente realizado
- ( ) Insatisfeito
- ( ) Se fosse possível, mudaria de profissão

36. Como percebe a avaliação externa da escola, as provas de aferição/ exames e o trabalho docente?

37. Os pais fazem pressão aos professores para a melhora dos resultados das provas de aferição/exames? Se afirmativo, exemplifique de que maneira isso ocorre.

38. Utilize o espaço abaixo caso queira acrescentar algo ou fazer qualquer ressalva:

Muito obrigada pela sua colaboração!

## APÊNDICE D- QUESTIONÁRIO GESTOR (A) - PORTUGAL

**Título do projeto:** POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO ENSINO BÁSICO: IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE - UM ESTUDO EXPLORATÓRIO EM CONTEXTO PORTUGUÊS

**Pesquisador Responsável:** Cleonice Halfeld Solano

**Endereços para contato:**

**E-mail:** halfeldsolanoufjf@gmail.com

**Telemóvel:** 932 247 090 (Portugal)

+55 (32) 98819 9422 (Brasil)

**Instituição:** Instituto de Educação - Universidade do Minho - Braga/Portugal

Faculdade de Educação - Universidade Federal de Juiz de Fora/Minas Gerais/Brasil

### Inquérito para gestores do Ensino Básico português

Esta pesquisa pretende investigar os desdobramentos das políticas de avaliação externas (exames e provas de aferição) para o trabalho docente no âmbito do Ensino Básico português na cidade de Braga. Agradecemos sua colaboração e informamos que o inquérito não será identificado, de forma a preservar o anonimato do participante e da instituição escolar. Suas respostas são valiosas para nossa investigação. Se tiver dúvida em algum item, pergunte ao pesquisador.

### CARACTERIZAÇÃO DO PROFISSIONAL

1. Gênero: \_\_\_\_\_
2. Faixa etária: ( ) até 25 anos ( ) entre 26 e 35 ( ) entre 36 e 50 ( ) mais de 50
3. Qual sua situação profissional? \_\_\_\_\_
4. Qual sua função no agrupamento? \_\_\_\_\_
5. Há quanto tempo atua nessa função? \_\_\_\_\_
6. Antes de atuar nessa função, qual era sua atuação na escola? \_\_\_\_\_ Quanto tempo atuou na referida função? \_\_\_\_\_
7. Área de formação inicial (Curso de Graduação): \_\_\_\_\_
8. Quanto à sua escolaridade:
  - ( ) Ensino Superior
  - ( ) Especialização em nível superior (mínimo de 360h)
  - ( ) Mestrado Acadêmico      ( ) Mestrado Profissional

- Doutorado  
 Pós-Doutorado

### **AVALIAÇÕES EXTERNAS E TRABALHO DOCENTE**

9. Diria que as provas de aferição e exames interferem no trabalho do professor?  
 Sim  Não
10. Em caso afirmativo, de que maneira interfere?
11. Quais são as estratégias utilizadas pela equipa da escola para melhoria dos resultados nessas avaliações?
12. Existe alguma formação para os docentes para melhor compreensão das provas e exames?  
 Sim  Não
13. Em caso afirmativo, descreva sobre a formação;
14. O(a) Senhor(a) diria que os resultados das provas e exames expressam efetivamente o resultado do processo de aprendizagem dos alunos?  
 Sim  Não

Justifique a afirmativa ou negativa acima:

15. Existe pressão das famílias para elevação dos resultados em provas e exames?
16. Quais são as consequências de não ter bons resultados nas provas e exames?
17. Como percebe a avaliação externa da escola, as provas de aferição/exames e o exercício de sua função como membro da equipa gestora de um agrupamento?
18. A escola portuguesa atual possui mais tarefas, exigências, autonomia? Comente de forma breve sua função na escola:
19. Caso queira complementar ou falar algo não mencionado, esteja à vontade.

Muito obrigada pela sua colaboração!

## APÊNDICE E - QUESTIONÁRIO – PROFESSOR(A) - BRASIL

### Pesquisa: Políticas de Avaliação em Larga Escala na Educação Básica no Contexto de Mundialização Capitalista: implicações para o trabalho docente

**Para professores (as) das áreas de Matemática e Português dos 5º e/ou 9º anos do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Juiz de Fora.**

Esta pesquisa pretende investigar as repercussões advindas com o processo de implantação das políticas de avaliação em larga escala sobre o trabalho docente no contexto de mundialização da educação, tendo como campo empírico a realidade portuguesa e brasileira. Agradecemos sua colaboração e informamos que este instrumento não será identificado, de forma a preservar o anonimato do participante. Suas respostas são valiosas para nossa investigação. Se tiver dúvida em algum item, pergunte ao pesquisador.

Código do participante professor (a) escola: \_\_\_\_\_

### **Caracterização do (a) Professor (a) - DIMENSÃO FORMAÇÃO**

1. Gênero: ( ) masculino ( ) feminino
2. Idade: ( ) até 25 anos ( ) entre 26 e 35 anos ( ) entre 36 e 50 anos ( ) mais de 50 anos
3. Cor/raça: como você se declara?
 

( ) Branca	( ) Preta
( ) Amarela	( ) Parda
( ) Indígena	( ) Outras: _____
4. Qual sua situação funcional nesta escola?
 

( ) Efetivo	( ) Contratado
-------------	----------------
5. Há quanto tempo atua como docente na rede municipal de Juiz de Fora? \_\_\_\_\_
6. Disciplina(s) que leciona nesta escola?
 

( ) Português	( ) Matemática
---------------	----------------
7. Atualmente em qual nível do Ensino Fundamental você está exercendo a docência?
 

( ) 5º ano do E.F	( ) 9º ano do E. F.
-------------------	---------------------
8. Área de formação inicial (Curso de Graduação): \_\_\_\_\_
9. Quanto à escolaridade:

- Ensino Superior
- Especialização em nível superior (mínimo de 360h)
- Mestrado Acadêmico       Mestrado Profissional
- Doutorado
- Pós-Doutorado
10. Assinale as principais atividades que você pratica/participa **com frequência**, fora do ambiente escolar. Pode assinalar mais de uma alternativa, quando for o caso.
- Lê livros
- Lê jornais e revistas
- Cinema
- Teatro
- Navega na internet redes sociais
- Navega na internet para pesquisa
- Vê filmes e/ou programas em TV a cabo
- Vê filmes em casa (DVD ou Web)
11. A Secretaria de Educação de Juiz de Fora oferece formação continuada para sua área de atuação?
- Sim       Não
12. Em caso afirmativo, você participa?
- Sim, sempre
- Sim, esporadicamente
- Não, nunca
13. Em caso negativo, você reivindica formação continuada?
- Sim, sempre
- Sim, esporadicamente
- Não, nunca
- De que forma você faz essa reivindicação? \_\_\_\_\_

### **DIMENSÃO - AVALIAÇÃO EXTERNA**

14. Você tem conhecimento sobre as avaliações externas e seus objetivos para a educação?
- Sim       Não
15. Assinale de quais avaliações externas a rede municipal tem participado.

- ( ) Prova Brasil
- ( ) Provinha Brasil
- ( ) Proalfa
- ( ) Proeb
- ( ) ANA
16. Você diria que as avaliações externas interferem na condução do seu trabalho como professor?
- ( ) Sim ( ) Não
17. Existe algum trabalho específico, da escola ou da Secretaria de Educação, voltado para atender às exigências das avaliações em larga escala?
- ( ) Sim ( ) Não
18. Em caso afirmativo, cite algum exemplo desse trabalho.
19. Que consequências o resultado da avaliação externa traz para a escola e para os professores?
20. Como você compreende o desempenho obtido nas avaliações externas da sua escola frente a outras escolas?
21. Como a direção/ equipe pedagógica da sua escola trata com as questões pertinentes às avaliações externas?

### **DIMENSÃO PEDAGÓGICA**

22. Com que frequência você elabora seu planejamento de aula?
- ( ) diariamente ( ) semanalmente
- ( ) mensalmente ( ) não elaboro planejamento prévio
23. Se respondeu afirmativamente, assinale de que forma faz esse planejamento:
- ( ) individualmente ( ) coletivamente com outros docentes
24. Ao planejar suas aulas, você se apoia em quais referências curriculares? Pode marcar mais de um item.
- ( ) Proposta curricular da escola ( ) Proposta curricular do município de JF
- ( ) Parâmetros Curriculares Nacionais ( ) Livros didáticos
- ( ) Matrizes de referência da Prova Brasil
- ( ) BNCC(Base Nacional Comum Curricular )
- ( ) Nenhum desses parâmetros
25. Em suas aulas, você utiliza modelos de questões utilizados nas avaliações externas?
- ( ) Sim ( ) Não

26. Quais instrumentos você utiliza para avaliar seus alunos? Pode marcar mais de um item, se necessário.

provas  participação em sala de aula

atividades para casa  trabalhos em sala de aula

27. Como julga o desempenho de seus alunos em relação ao processo pedagógico que você desenvolve?

Plenamente satisfatório  Parcialmente satisfatório

Não satisfatório

### **DIMENSÃO - TRABALHO DOCENTE**

28. Considera que a escola oferece condições de infraestrutura para você desenvolver de forma qualitativa o processo de ensino aprendizagem?

Sim  Não

29. Em caso negativo, quais os elementos, relativos à infraestrutura faltam para você desenvolver de forma qualitativa o processo de ensino aprendizagem?

30. Considera que a equipe gestora da escola em que você trabalha oferece suporte pedagógico para desempenhar qualitativamente o processo de ensino aprendizagem?

Sim  Não

31. Para você, quais são os maiores entraves para que o desempenho de um processo de ensino aprendizagem qualitativo? Se for o caso, pode assinalar mais de um item:

falta de estímulo da equipe gestora

falta de suporte técnico pedagógico da Secretaria de Educação

muitas atribuições para o professor

currículo não atende às especificidades dos alunos

insuficiência de formação continuada

insuficiência de tempo para planejamento

jornadas duplas ou triplas de trabalho

indisciplina dos alunos

infrequência dos alunos

baixas condições socioeconômicas dos alunos

salas com excesso de alunos

outros. \_\_\_\_\_

32. Você se sente responsável pelo resultado do Ideb da sua escola?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente
33. Existe algum trabalho desenvolvido a partir dos resultados do Ideb?  
( ) Sim ( ) Não
34. Em caso afirmativo, exemplifique.
35. Você considera que atualmente existem mais tarefas para o professor desempenhar em sala de aula?  
( ) Sim ( ) Não
36. Se afirmativo, cite algumas tarefas:
37. Você possui autonomia para definir os conteúdos trabalhados em sala de aula?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente
38. Existe alguma forma de supervisão e controle do seu trabalho?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente
39. Caso afirmativo ou parcialmente, por parte de qual setor?
40. Como você se sente em relação ao seu trabalho enquanto docente?  
( ) Plenamente realizado  
( ) Parcialmente realizado  
( ) Insatisfeito  
( ) Se fosse possível, mudaria de profissão
41. Utilize o espaço abaixo caso queira acrescentar algo ou fazer qualquer ressalva:

Muito obrigada pela sua colaboração!

## APÊNDICE F - QUESTIONÁRIO GESTOR (A) - BRASIL

### **Pesquisa: Políticas de Avaliação em Larga Escala na Educação Básica no Contexto de Mundialização Capitalista: implicações para o trabalho docente**

Para gestor (a) de Escola do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Juiz de Fora.

**Pesquisador Responsável:** Cleonice Halfeld Solano

Esta pesquisa pretende investigar as repercussões advindas com o processo de implantação das políticas de avaliação em larga escala sobre o trabalho docente no contexto de mundialização da educação, tendo como campo empírico a realidade portuguesa e brasileira. Agradecemos sua colaboração e informamos que este instrumento não será identificado, de forma a preservar o anonimato do participante. Suas respostas são valiosas para nossa investigação. Se tiver dúvida em algum item, pergunte ao pesquisador.

### **CARACTERIZAÇÃO DO PROFISSIONAL**

1. Gênero: ( ) feminino ( ) masculino
2. Faixa etária: ( ) até 25 anos ( ) entre 26 e 35 ( ) entre 36 e 50 ( ) mais de 50
3. Qual sua situação funcional nesta escola?  
( ) Efetivo ( ) Contratado
4. Há quanto tempo atua ou atuou como gestor na rede municipal de Juiz de Fora? \_\_\_\_\_
5. Antes de atuar nessa função, qual era sua atuação na escola? \_\_\_\_\_  
Quanto tempo atuou na referida função? \_\_\_\_\_
6. Área de formação inicial (Curso de Graduação): \_\_\_\_\_
7. Quanto à sua escolaridade:  
( ) Ensino Superior  
( ) Especialização em nível superior (mínimo de 360h)  
( ) Mestrado Acadêmico ( ) Mestrado Profissional  
( ) Doutorado ( ) Pós- Doutorado

**AVALIAÇÕES EXTERNAS E TRABALHO DOCENTE**

8. Diria que as avaliações externas interferem no trabalho do professor?  
( ) Sim ( ) Não
9. Em caso afirmativo, de que maneira interferem?
10. A equipe gestora da escola se utiliza de estratégias para melhoria dos resultados nessas avaliações?  
( ) Sim ( ) Não
11. Em caso afirmativo, quais?
12. Existe alguma formação para os docentes para melhor compreensão das provas e exames?  
( ) Sim ( ) Não
13. Em caso afirmativo, como seria essa formação?
14. Você diria que os resultados das avaliações externas expressam efetivamente o resultado do processo de aprendizagem dos alunos?  
( ) Sim ( ) Não
- Justifique a afirmativa ou negativa acima:
15. Quais são as consequências de não ter bom resultados nas provas externas?
16. A escola atual possui mais tarefas, exigências, autonomia? Comente de forma breve sua função na escola:
17. Utilize o espaço abaixo caso queira acrescentar algo ou fazer qualquer ressalva:

Muito obrigada pela sua colaboração!

## APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO TÉCNICO SE/JF

### Pesquisa: Políticas de Avaliação em Larga Escala na Educação Básica no Contexto de Mundialização Capitalista: implicações para o trabalho docente

#### Para Técnico da Secretaria de Educação Juiz de Fora.

Esta pesquisa pretende investigar as repercussões advindas com o processo de implantação das políticas de avaliação em larga escala sobre o trabalho docente no contexto de mundialização da educação, tendo como campo empírico a realidade portuguesa e brasileira. Agradecemos sua colaboração e informamos que este instrumento não será identificado, de forma a preservar o anonimato do participante. Suas respostas são valiosas para nossa investigação. Se tiver dúvida em algum item, pergunte ao pesquisador.

#### CARACTERIZAÇÃO DO TÉCNICO - FORMAÇÃO

1. Gênero: \_\_\_\_\_
2. Idade: \_\_\_\_\_
3. Cor/raça: como você se declara?
 

<input type="checkbox"/> Branca	<input type="checkbox"/> Preta
<input type="checkbox"/> Amarela	<input type="checkbox"/> Parda
<input type="checkbox"/> Indígena	<input type="checkbox"/> Outras: _____
4. Qual sua situação funcional na rede municipal?
 

<input type="checkbox"/> Efetivo	<input type="checkbox"/> Contratado
----------------------------------	-------------------------------------
5. Há quanto tempo atua na Secretaria de Educação de Juiz de Fora? \_\_\_\_\_
6. Quais funções você desempenha na SE/JF?
7. Área de formação inicial (Curso de Graduação): \_\_\_\_\_
8. Quanto a sua escolaridade:
 

<input type="checkbox"/> Ensino Superior	
<input type="checkbox"/> Especialização em nível superior (mínimo de 360h)	
<input type="checkbox"/> Mestrado Acadêmico	<input type="checkbox"/> Mestrado Profissional
<input type="checkbox"/> Doutorado	
<input type="checkbox"/> Pós-Doutorado	

**AVALIAÇÕES EXTERNAS E TRABALHO DOCENTE**

9. Você diria que as avaliações externas interferem no trabalho do professor?  
( ) Sim ( ) Não
10. Em caso afirmativo, de que maneira interfere?
11. Quais são as estratégias utilizadas pela SE/JF frente às metas de elevação dos resultados nas avaliações em larga escala?
12. Como a SE/JF lida com os resultados do Ideb das escolas da rede municipal?
13. Existe alguma formação para os docentes para melhor compreensão das avaliações externas?  
( ) Sim ( ) Não
14. Em caso afirmativo, descreva sobre a formação;
15. Você diria que os resultados das avaliações em larga escala expressam efetivamente o resultado do processo de aprendizagem dos alunos?  
( ) Sim ( ) Não

Justifique a afirmativa ou negativa acima:

16. Para você, quais são os maiores entraves para uma efetiva melhoria da educação nas escolas da rede municipal?
17. Utilize o espaço abaixo caso queira acrescentar algo ou fazer qualquer ressalva:

Muito obrigada pela sua colaboração!

**APÊNDICE H - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA (PARA GESTORES, TÉCNICO SE, PROFESSORES, REPRESENTANTE SINDICAL) - PORTUGAL E BRASIL**

- 1- Fale de forma sucinta sobre sua trajetória como educador.
- 2- Como você compreende as avaliações em larga escala?
- 3- Para você, quais são os principais aspectos positivos e negativos das avaliações externas?
- 4- Comente sobre a relação das avaliações externas e o desenvolvimento do trabalho educativo.
- 5- Aborde sobre a relação avaliações externas e qualidade educacional.