



SAMMON

# *Sistema mundial de avaliação da educação:*

impactos no ensino fundamental na cidade de Curitiba analisados a partir da aplicação e dos resultados do IDEB

---

## ***Eugenia Vianna Picone***

Mestre em Políticas Públicas no Programa de Mestrado em Organização e Desenvolvimento da FAE – Centro Universitário, professora e pedagoga na Prefeitura Municipal de Curitiba, formada em Pedagogia pela Universidade Tuiuti do Paraná.  
E-mail: [gepicone@yahoo.com.br](mailto:gepicone@yahoo.com.br)

---

## ***Lafaiete Santos Neves***

Historiador, Doutor em Desenvolvimento Econômico pela UFPR, pesquisador do Programa “Cátedras para o Desenvolvimento” do IPEA/CAPES, patrono Ruy Marini, professor do Programa de Mestrado em Organizações e Desenvolvimento da FAE – Centro Universitário.

## RESUMO

**E**ste artigo é produto da dissertação de mestrado da autora e busca compreender a função das Políticas Públicas Educacionais, sua relação com o desenvolvimento do país e com a globalização do sistema capitalista, o novo papel do Estado diante das políticas educacionais e as ações governamentais em prol de uma educação básica de qualidade para todos. Além disso, busca analisar seu atual foco voltado para as avaliações em larga escala dos resultados alcançados, característica que se origina da nova configuração do Estado Neoliberal que privatiza, regulamenta e avalia as ações sociais do país. Bem como suas reais implicações e intenções ao atingir o chão da escola. Para isso, será percorrido o período de 1990 até os dias atuais, destacando as principais formas de avaliação adotadas neste período, do Sistema Nacional de Avaliação Básica (SAEB) ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Serão verificados os objetivos desta política, sua forma de implementação e seus impactos na qualidade da educação brasileira. Serão utilizados autores como: Afonso (1998, 2000), Luckesi (1995), demais especialistas clássicos e críticos na área e documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Educação e Pesquisa (INEP), na Constituição Federal, Planos Nacionais de Educação, entre outros. Com base nas explanações aqui feitas, tentar-se-á concluir o papel real das políticas públicas educacionais baseadas nesse Estado Neoliberal e as possibilidades e fragilidades apresentadas na aplicação dos Programas Nacionais de Avaliação que o caracterizam. Para tal revelação, far-se-á uso do materialismo histórico com sua dialética de aparência e essência, que revelará as contradições do real e descreverá o movimento real do objeto, partindo do concreto para o abstrato, do real para o teórico.

*Palavras-chave:* políticas públicas; educação; Estado; avaliação; qualidade e desenvolvimento.

## AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

**D**iante da realidade do capitalismo, na qual se estabelece uma situação de dependência entre os países de periferia em relação aos países do capitalismo central, de exploração devido à divisão internacional do trabalho que se materializa em inúmeras desigualdades sociais, econômicas e políticas, tornou-se necessária a intervenção do Estado na criação de políticas públicas com o objetivo de amenizar o quadro que se instala no mundo.

As políticas públicas sociais, segundo Faleiros (1991), procuram amenizar os conflitos entre as classes sociais, tendo, portanto, o objetivo de buscar a colaboração entre Estado e sociedade, garantindo a satisfação de necessidades básicas do cidadão e tentando integrar os carentes no sistema de consumo e equipamentos. Porém, nessa mesma democracia liberal é valorizado o individualismo no qual a igualdade de oportunidades depende da capacidade do indivíduo e não da realidade social do país, o que isenta a responsabilidade do governo em ter que garantir oportunidades iguais para todos efetivamente, uma vez que coloca à disposição políticas que tem por objetivo diminuir as desigualdades, mas, em que o sucesso das mesmas depende do esforço empregado por cada um.

Com o quadro mundial de desigualdades, várias reformas educativas aconteceram

como forma de corrigir as desigualdades e melhorar a qualidade de vida nos países. Ocorre primeiro no hemisfério norte, mais precisamente nos EUA, na década de 1960, após publicação do Relatório Coleman, considerado marco na área educacional, e de vários outros estudos enfatizados ainda mais na década de 1990, que evidenciaram os baixos níveis de sucesso dos alunos americanos em testes internacionais, o que foi considerado sinônimo de vulnerabilidade nacional devido a relações internacionais feitas entre educação e a capacidade do país em enfrentar a competição econômica do capitalismo global. Foi criado, então, o NAEP (Avaliação Nacional do Progresso em Educação), também conhecido como Boletim Escolar da Nação, que acompanha a evolução da qualidade da educação no país como um todo.

Em concomitância, as reformas educacionais começam a acontecer no Brasil, na década de 1960 com a lei 4024/61, na década de 70 com a lei 5692/71 e, em seguida, com a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) 9394/96, todas com o objetivo de conseguir maior eficiência e produtividade e defendendo a luta pela qualidade da educação. Tais reformas foram direcionadas pela lógica de mercado, buscando sempre maior eficiência e produtividade e trazem como lema a luta pela melhora da educação. O Brasil segue basicamente o modelo de avaliação dos EUA, o NAEP, também com o objetivo de avaliar o progresso

nacional ou estadual através dos escores obtidos com o SAEB, que permite dizer se cada estado e todo o país estão fazendo progresso, ordenando os estados em uma escala de desempenho e pressionando para que haja resultados cada vez mais satisfatórios.

O maior responsável por essa generalização de ações é o Banco Mundial (BM). Ele surgiu em 1944, nos períodos pós Guerra Mundial, como Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução (BIRD) e, segundo seus documentos, tinha como objetivo reconstruir e desenvolver o progresso econômico em toda parte e promover a paz no mundo. Mais tarde, busca promover o crescimento econômico dos países da América Latina e a África do Sul por meio do financiamento de projetos voltados para a infraestrutura econômica, de energia e de transporte, até alcançar sua atual característica ampliando seu setorial de empréstimos, tornando-se a única instituição capaz de ajudar a reduzir a pobreza, combater o analfabetismo e aplicar políticas econômicas rentáveis e competitivas. É responsável por elaborar macropolíticas econômicas que são impostas aos países que apresentam graves questões sociais e regionais, e solicitam seus empréstimos, pressionando-os a adotar comportamentos adequados ao banco, mas lesivos para o país, como afirma Silva (2003).

Para os países de terceiro mundo, por exemplo, o Banco Mundial oferece “um pacote de reformas que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas à sala de aula” (TORRES, 1996, p.126). Como uma “cartilha” que determina os passos e objetivos que devem ser alcançados em determinado prazo.

No Brasil, em 1964, o MEC assina acor-

dos com o Banco Mundial e entrega a reorganização educacional à *Agency for International Development (AID)*, como afirma Romanelli (2003, p.213). Desde então a educação passa a seguir as normas de mercado e os objetivos colocados pelo BM.

Na década de 1990, há uma adesão econômica e política à teoria neoliberal, que reconfigura o Estado e faz com que o mesmo promova políticas sociais e educacionais que se desenvolvem através da racionalização e do enxugamento de recursos e de uma democratização mercadológica que traz uma cidadania controlada e uma competitividade individual. Tal reforma é trazida pelo Ministério de Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), em 1995, que sofre influências do Banco Mundial, do Neoliberalismo, da globalização e das mudanças no processo produtivo, como afirma Oliveira (*apud* LIMA, 2004, p.6).

O Banco Mundial determina metas e valores a serem gastos com o ensino nos países e tem como parceiro de implementação e execução de suas metas e objetivos a OCDE, que é uma organização internacional e intergovernamental que agrupa os países mais industrializados da economia de mercado.

No Brasil, através do MARE, o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira (1996) cria o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro que visa promover a estabilidade econômica e o crescimento sustentado da economia. Tal plano apresenta um novo modelo de organização que valoriza o competitivo, o individualismo e o quantitativo, inclusive no que se refere à educação. Transfere para as organizações privadas e para os próprios indivíduos a responsabilidade de aproveitar as oportunidades e colocar-se no mercado de trabalho.

***O Estado assume a característica, segundo Neto e Souza (2011, p.58), de Estado mínimo que se configura como Estado miní-max: mínimo para o trabalho e as políticas sociais e máximo para o capital. Assumindo um papel mínimo na manutenção de políticas sociais e, principalmente, as educacionais. Ele implanta e a sociedade e órgãos responsáveis implementam as políticas sociais.***

Tais transformações apresentam um processo velado de privatização que não considera a vontade da população e faz com que as políticas sociais se transformem em políticas clientelistas, que se traduzem em favores e vantagens, ou seja, não se tornam direitos do cidadão. No caso de tal “privatização” das escolas, há a redução dessa ação a questões meramente econômicas que ocasionam a diminuição do investimento do governo na área da educação.

Como exemplo, podemos citar a discrepância entre os valores gastos com o pagamento de juros das dívidas do Brasil e o valor gasto em educação. Segundo levantamento do Banco Central, em 2011, o país gastou cerca de R\$120 bilhões, 5,1% do PIB (Produto Interno Bruto), com juros e pouco mais de R\$40 bilhões com a educação. Em 2007, esse gasto chegou a ser quatro vezes maior do que o gasto com educação. Números que superam até mesmo os gastos dos países da Europa, como a Grécia em crise, por exemplo, conforme dados do BM.

Ao mesmo tempo que há o sucateamento das escolas públicas, há a valorização das escolas particulares que oferecem cada vez mais, uma melhor estrutura física e humana, profissionais melhor capacitados, ensino de qualidade e melhor índices de aprovação.

Esse contexto tem como pano de fundo a educação vista em vários momentos como uma estratégia para a construção de um novo ser social que seja capaz de se adaptar às mudanças do mundo, que atenda às demandas do mercado e, conseqüentemente, que veja a escola como espaço de transformação e criação dos pensamentos, controlada pela elite, como defende Bauer (2007). Os sistemas educacionais são um aspecto decisivo para a concretização desse ideário político-econômico, responsáveis por criar mão de obra que garanta a continuidade e aperfeiçoamento da produção capitalista.

As reformas, tanto educacionais quanto políticas e econômicas, vem sendo impostas pela hegemonia capitalista com o intuito de alcançar suas metas políticas, econômicas e sociais. Uma das funções do Banco Mundial é conduzir a superação da condição de país retardatário, efetivada através de empréstimos feitos às políticas sociais e de uma assistência técnica.

Uma das representações dessas políticas educacionais globalizadas para a educação, sugeridas pelo Banco Mundial, são os *Quatro Pilares da Educação* apontados no Relatório de Jacques Delors, publicado em 1996, no Brasil, através do MEC (Ministério da Educação). A partir deles formulam-se os *Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)* para a Educação Básica, documentos que servem como base para a consolidação do currículo escolar, que se traduz na Lei Federal de Diretrizes e Bases da Educação

(9394/96), que estabelece novas diretrizes para a educação no país e, principalmente, a ênfase em uma educação de qualidade para todos por meio de uma maior autonomia por parte das escolas e no investimento na formação de professores. Ela elege, conforme o MEC, a escola como alvo de valorização e professores e alunos como cerne da questão educativa.

No entanto, o que ocorre efetivamente é o predomínio das regras de mercado nas atividades educacionais, ficando a LDB em conformidade com as diretrizes do BM para a educação, como afirma o mesmo autor. O que gera uma lei enxuta, capaz de se amoldar aos desígnios do capital em cada momento. E conforme Valente (2002), a noção de Sistema Nacional de Educação foi substituída pelo Sistema Nacional de Avaliação.

***Com base nessa lei, há uma reorganização do ensino que envolve a progressão continuada e a organização do ensino por ciclos, no qual o Ensino Fundamental de oito anos foi dividido em dois ciclos de quatro anos, que têm como lógica dominante a tentativa de superar o fracasso escolar, expresso particularmente pelas altas taxas de reprovação. Proposta que, segundo Silva (2000), reduziu-se a mera progressão automática, com perversas conseqüências para o interesse escolar dos alunos.***

Passa-se a enfatizar, então, a autonomia concedida à escola, melhor entendida como um processo de centralização/descentralização, no qual é descentralizado o financiamento e centralizado o controle. Ou seja, há a centralização das diretrizes e da avaliação e a desobrigação do Estado de financiar as políticas educacionais.

O Estado torna-se coordenador, nessa perspectiva, repassando à sociedade as tarefas que inicialmente eram suas. O que vem a caracterizar uma lógica gerencial de administrar, na qual se prioriza elementos quantitativos, percebendo o cidadão como cliente e consumidor, que participará da manutenção da escola. Cria-se a administração gerencial baseada no controle de resultados do processo ensino-aprendizagem, que transfere a responsabilidade do ensino público para as organizações sociais, publicizando o ensino público. O Estado passa de provedor a avaliador, controlador e punitivo, ocasionando a revitalização do autoritarismo, da verticalidade, do gerenciamento, do apadrinhamento e do clientelismo.

Nesse contexto, algumas ações oriundas do Estado e compartilhadas com a sociedade podem ser observadas a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Governo Federal, lançado em 2007, que está em sintonia com a Constituição Federal de 1988.

É também possível analisar ações do Estado no Decreto nº 6094 de abril de 2007, sobre o *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* com suas 28 diretrizes, que define: “Art. 3º. Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL, 2007).

A principal função do PDE é enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais com o intuito de diminuir as desigualdades sociais e regionais. Ele sistematiza ações em busca de uma educação equitativa e de boa qualidade, organizando-se em torno de quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. E tem por objetivo “criar condições para que cada brasileiro tenha acesso a uma educação de qualidade e seja capaz de atuar crítica e reflexivamente no contexto em que se insere, como cidadão cômico de seu papel num mundo cada vez mais globalizado”, conforme a apresentação do PDE (2007).

Suas 28 metas, criadas para mobilizar e impulsionar a sociedade, estabelecem diretrizes para a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, que envolvem desde a formação de professores e piso salarial nacional; financiamento: salário-educação e FUNDEB; avaliação e responsabilização: o IDEB; plane-

jamento e gestão educacional; educação superior (REUNI, PNAES, FIES); avaliação do ensino superior: SINAES; educação profissional tecnológica; EJA profissionalizante; alfabetização; até educação continuada e diversidade.

## O DESTAQUE DA AVALIAÇÃO NACIONAL: IDEB

O IDEB auxilia a descobrir quais as escolas ou redes de ensino com maior fragilidade no desempenho escolar e que precisam de maior atenção e financiamento. E por isso, segundo o PDE (2007), “a avaliação vem a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do Compromisso e receber o apoio técnico/financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto na qualidade”.

Para a UNESCO, o direito à educação deve estar atrelado à qualidade da educação, o que vem a confirmar a necessidade de uma avaliação constante do ensino como forma de corrigir suas imperfeições e alcançar essa qualidade esperada.

No entanto, a autora do presente estudo destaca alguns elementos preocupantes desta medida avaliativa que não podem ser ignorados, como a meritocracia centrada num educando não historicizado, desconectado de outras determinantes sócio-históricas que interfeririam em seu desempenho, incluindo as precárias condições socioeconômicas. E, justamente por descontextualizar o educando, fica também comprometida por fragmentar a abordagem, desconsiderando outros elementos do processo, como a não garantia pelo sistema de condições concretas da escola, de seus profissionais e de uma efetiva “correção” dos fatores que condenam a educação ao fracasso.

Além disso, as avaliações nacionais incentivam a competição entre os diversos sistemas de ensino, isentando o governo de suas funções de financiamento e assistência técnica, proporcionam o *rankiamento* de políticas, projetos e atividades educacionais diferenciadas e criam comparações entre estados, municípios, escolas, alunos e professores. A disputa pela qualidade faria com que a educação melhorasse “naturalmente” sem a intervenção do governo, como defendem os autores Valente e Arelaro (2002).

Porém, diante da necessidade de apresentar melhores resultados nos exames nacionais, as instituições veem priorizando os conteúdos neles abordados deixando de lado os demais valores e conteúdos a serem trabalhados, como forma de buscar o sucesso e uma posição melhor entre as escolas em nível nacional. Tal situação ocasiona, ao invés da busca pela qualidade desejada e imposta pe-

las reformas educacionais, uma competição numérica entre escolas e a produção de alunos destinados a terem bons resultados em testes e não cidadãos com efetiva mobilidade social. Essas avaliações, feitas nacionalmente em larga escala, têm como principal equívoco serem consideradas como suficiente ao medir os resultados educacionais, deixando de lado todo o contexto que as envolve.

***A necessidade mundial de avaliações e observações de resultados é consequência de toda uma trajetória econômica capitalista que apresenta uma preocupação incansável em manter o sistema e torná-lo cada vez mais global e produtivo. Isso é ainda mais desvelado com o surgimento do novo Estado neoliberal, que assume claramente o papel de avaliador e regulador.***

O Programa Todos pela Educação é criado em 2005, por um grupo de intelectuais que analisam a educação no país e que tem por missão melhorar a qualidade da educação, modificando o quadro educacional deficitário instalado no país. Em 2006, é lançado o projeto *Compromisso Todos Pela Educação* no qual é feito um acordo entre empresários renomados da economia, representantes dos poderes municipais, estaduais e da federação, dirigentes da CONSED e da UNDIMÉ e representantes das diferentes organizações da sociedade civil em defesa de uma educação pública de qualidade para todos.

Para efetivar tal união, o TPE estabelece metas para a educação pública brasileira. Dentre essas metas estabelecidas, a meta 5 merece destaque, pois a luta incansável da população por um aumento do investimento nacional na educação como forma de buscar a qualidade educacional, declarada como fun-

damental pelos documentos oficiais, além de não ser alcançada em seus primeiros dez anos de PNE, foram prorrogadas para os dez anos seguintes do então segundo PNE, a ser aprovado, espera-se, no ano de 2012.

Nesse contexto, para que as intenções declaradas pelos governos que criaram as leis educacionais e para que as metas do TPE e do PNE sejam alcançadas, é preciso que haja a avaliação dos resultados como forma de acompanhamento e controle das ações desenvolvidas pelos estados e instituições a fim de realmente fazê-lo. Para isso, as avaliações de larga escala como SAEB e Prova Brasil, no caso do Brasil, e PISA, no cenário internacional, entram em cena computando dados, acompanhando resultados e exigindo o alcance das metas estipuladas nacional e internacionalmente.

Porém, o que tem se feito efetivamente com os resultados dessas avaliações nacionais e internacionais em larga escala é um *ranking* mundial de países que cumprem com as metas estabelecidas pelo BM, dentre as quais está a melhoria da educação como forma de melhorar e aperfeiçoar o sistema capitalista, o que automaticamente ocasiona a concorrência entre os países e a busca por melhorias dos resultados educacionais como fonte fidedigna da melhora da qualidade da educação no país.

O MEC juntamente com o INEP, no Brasil, são os grandes responsáveis por regular e aplicar as avaliações institucionais, pois é através delas que são divulgados os *rankings* nos estados no que se refere à Educação Básica e à Educação Superior, conforme o programa do governo em 2002.

O SAEB foi a primeira avaliação considerada e legitimada nacionalmente no Brasil, o primeiro medidor de educação aplicado desde 1990, que se traduzia em uma avaliação de desempenho acadêmico e de fatores associados ao rendimento escolar, aplicada a cada dois anos a uma amostra de alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental.

Porém, o SAEB era considerado limitado, pois permitia apenas acompanhar o desempenho médio dos alunos e não verificava a rede de ensino da cidade como um todo. Como forma de complementá-lo surge a Prova Brasil, em 2005, com o então Ministro da Educação, Tarso Genro, ao instituí-la pela Portaria nº 931, de 20 de março de 2005. A Prova Brasil tem como principal objetivo avaliar mais detalhadamente todas as escolas brasileiras no que se refere ao seu desempenho. Seus resultados são analisados estatística e pedagogicamente (que habilidades sabem, dominam e o que o item mediu) e cruzados com dados do fluxo escolar, obtidos no Censo Escolar, originando o IDEB.

Para o IDEB, um bom sistema educacional é aquele que tem uma grande porcentagem de alunos, das diferentes etapas de ensino que as terminam, com um desempenho cognitivo considerado adequado. A ele não interessa uma escola que reprova sistematicamente e nem uma escola que aprove em massa sem uma qualidade da aprendizagem dos alunos.

Em meados de 2008, começou-se a aplicar também a Provinha Brasil, para avaliar estudante em processo de alfabetização, entre 6 e 8 anos. Porém, de maneira mais livre, as provas são enviadas aos estados e municípios que a utilizam apenas para acompanhamento interno, os resultados não são analisados nacionalmente como os da Prova Brasil. Todos os testes são originados de uma matriz de referência elaborada pelo INEP.

No ano de 2011, o Movimento TPE aplicou a Prova ABC com o objetivo de avaliar a qualidade da alfabetização dos alunos do 1º ano do ensino fundamental no país. Com base nos resultados dessa avaliação, no início de 2012, o atual Ministro da Educação Aloízio Mercadante anunciou que o MEC criará uma avaliação para os alunos de 7 anos, com o objetivo de detectar se os alunos estão conseguindo aprender a ler e para garantir que a meta de alfabetizar todos os alunos de até 8 anos, considerada ponto central do Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que entrará em vigor no ano de 2013, seja efetivamente atingida.

O objetivo do MEC é que o Brasil atinja a média 6.0 até 2021, no Ensino Fundamental, média considerada de qualidade pela OCDE. A média nacional em 2005 era de 3,8, em 2007 foi de 4.2, e, em 2009, de 4.6.

Porém, segundo Mello e Souza (2005, p.26), algumas críticas giram em torno dessas políticas nacionais de avaliação:

*Provas quantitativas não permitiriam medir os aspectos mais qualitativos da educação e da aprendizagem; fariam com que os estudantes se preparassem para as provas, e não para realmente aprender; as provas seriam tendenciosas, produzindo resultados sistematicamente piores para minorias culturais, lingüísticas ou raciais; elas sobrecarregariam as escolas com testes sucessivos sem nenhum benefício pedagógico para os estudantes. (...) trazem também um forte componente político, na medida em que a avaliação das escolas é transferida das mãos dos professores e funcionários das secretarias de educação, para especialistas em estatística e psicomетria, gerando políticas gestadas fora da escola, que podem afetar seu destino.*

## PESQUISA DE CAMPO SOBRE O IDEB: IDEALIZAÇÃO X APLICAÇÃO

A partir dessa análise, uma pesquisa de campo foi realizada com profissionais de 22 escolas da Rede Municipal da Educação e com os responsáveis pelo processo nas Secretarias Municipais e Estaduais da Educação com o objetivo de verificar se a idealização da Política Pública Educacional de Avaliação tem cumprido seu papel de avaliar e servir de base para as melhorias e aperfeiçoamento da qualidade da educação para todos, comparando o que propõe a política e o que efetivamente ela ocasiona na prática do chão da escola.

Nas secretarias da educação, observou-se que há setores que acompanham esse processo junto ao MEC e, no decorrer da aplicação e dos resultados, percebeu-se um grande envolvimento de ambas com a organização e valorização da política externa de avaliação, a realização de avaliações internas, de seminários de avaliação para discussão dos resultados, elaboração de materiais que auxiliem no planejamento e encaminhamento pedagógico e formação continuada para os professores. Ambas não possuem autonomia para fazer sugestões, apenas disponibilizam suas escolas para a efetivação da política e recebem as informações e avaliações prontas do MEC e INEP.

Aos NREs cabe definir as escolas prioritárias e fazer um acompanhamento intensivo com cada uma delas, por meio de sua equipe pedagógica.

Apesar de as secretarias defenderem a importância da qualidade da educação, na prática, persistem na ênfase dos números e na sua colocação no ranking da educação nacional sem considerar os demais fatores que influenciam na qualidade educacional e na avaliação qualitativa do processo educacional, o que se contrapõe a proposta inicial de avaliação e qualidade de ensino em que se baseia sua proposta no qual, segundo Braslavsky (2005, p.22), “uma educação de qualidade é aquela que permite que todos aprendam o que necessitam aprender, no momento oportuno de suas vidas e de suas sociedades, e que o façam com felicidade”.

Há ainda um grande incentivo para a utilização de questões e do modelo de cartão-resposta disponibilizados no site do MEC por parte dos professores em atividades em sala de aula para que os alunos já saibam utilizar os instrumentos antes da aplicação oficial da prova. Ambas concordam que a média não dá conta de refletir a realidade educacional das escolas, pois a avaliação baseia-se em uma matriz de referência que limita o que exatamente está sendo considerado.

Ao analisar os questionários respondidos pelos profissionais do “chão da escola”, percebemos que todos sabem para que serve o IDEB, entendem sua função, porém não aderem à ela por não acreditarem na fidedignidade de seus resultados. Colocam o acompanhamento que recebem da SME e dos NREs como cobranças por melhores resultados no IDEB, percebem a redução do currículo aos conteúdos contemplados na prova, preocupam-se com a importância que dão aos bons resultados em detrimento à qualidade de ensino, consideram as reuniões para apresentação e cobrança dos resultados uma violência, pois o esforço do seu trabalho e a evolução obtida pelos alunos, bem como todo o contexto em que a escola está inserida não são considerados, afirmam que a SME acompanha o processo de cima para baixo, com a elaboração de materiais pedagógicos com foco na avaliação.

A maior parte dos professores considera a Secretaria da Educação bastante distante da escola, não a consideram como participante do processo e sim como um órgão regulador que supervisiona as escolas através dos NREs

Apesar de considerarem importante a prática da avaliação na escola, muitos pontos negativos são apontados em relação a esse tipo de avaliação, especificamente: não é cumulativa, nem formativa, apresenta uma linguagem que está fora do cotidiano, cria um clima de tensão entre os alunos, serve para mascarar os verdadeiros dados sobre a educação, contém conteúdos não trabalhados ainda, os resultados não são utilizados pedagogicamente uma vez que os números não traduzem as dificuldades pedagógicas apresentadas pelos alunos, há a culpabilização dos professores, modifica negativamente a rotina da escola, uma prova única e padronizada para todos, não considera o contexto escolar como: condições econômicas, sociais, psicológicas biológicas e familiar dos alunos.

Os profissionais do chão da escola afirmam ainda que os resultados demonstram par-

cialmente a qualidade do ensino nas escolas, pois o cálculo da IDEB considera, além das notas das provas, os índices de aprovação e reprovação da escola. E o que se vê em sala de aula são alunos de 5º anos que não sabem ler e escrever plenamente, os alunos são treinados para realizarem a prova e os que apresentam maiores dificuldades são retirados da sala no dia da prova e o foco dos conteúdos está nos conteúdos abordados nas provas, ou seja, prevalece a matriz das provas sobre as diretrizes curriculares nacionais.

Apesar de a escola saber da importância de se mensurar a qualidade da educação, não acredita que é desta forma que ela deva ser feita.

Segundo os profissionais da escola, para que a avaliação nacional possa refletir e alcançar a melhoria da qualidade educacional de nossas escolas, alguns pontos são colocados como fundamentais: qualidade do trabalho do professor; menor número de alunos por sala; atendimento especializado para todos os alunos com necessidades especiais; diversidade de materiais para as aulas; salários dignos; capacitação para os professores; maior acesso às formações acadêmicas de graduação e pós-graduação; mais incentivos às escolas com bons índices; considerar a realidade dos alunos; que a retenção/aprovação escolar não seja atrelada aos resultados do IDEB; considerar a posição do professor sobre as avaliações; menos questões e que sejam contextualizadas; considerar o modo de avaliação dos estados e municípios; considerar na elaboração e aplicação da prova a realidade social, econômica e cultural em que o aluno está inserido; que considere características regionais; que olhe para a aprendizagem individual e que considere todo o trabalho da escola e não somente um momento isolado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

**A**o comparar as respostas dadas nas entrevistas pela SME, SEED e, em seguida, pelos profissionais do “chão da escola” destacam-se as contradições entre idealização e aplicação, entre o que pensa e fantasia quem elabora as políticas públicas educacionais, o que não conhece a realidade das comunidades, dos profissionais, dos alunos e os que vivenciam tal realidade a ponto de saberem, sem muito filosofar, do que realmente precisa a educação.

Fato que torna óbvia a necessidade de se elaborar políticas de baixo para cima, de ouvir os que realmente precisam delas e vão aplicá-las, evitando impactos tão negativos em seu cotidiano, que já não é dos melhores e por isso necessitou da intervenção de uma política pública, com as experimentações governamentais que só fazem testar ideias que não fazem parte do real concreto em que são inseridas brutalmente.



***As políticas públicas da década de 90 conseguiram colocar 97% das crianças nas escolas, porém ainda não garantiram qualidade de educação para todas até os dias de hoje. Assim, podemos dizer que a busca pela qualidade do ensino através das políticas públicas educacionais que consideram as avaliações como a principal forma de acompanhamento dos objetivos, através de números e rankings, não ocasionará uma evolução qualitativa, uma vez que não considera todos os lados do processo e mensura não a aprendizagem em si, mas sim a sua “tradução” em números que nada têm revelado sobre o que precisa ser resgatado ou reforçado dentro das salas de aula para que a educação seja de qualidade.***

Desta maneira, as escolas organizam-se para atender às exigências externas preparando-se e focando-se nos resultados esperados pelo governo, sem garantir uma melhora na qualidade da educação, não sendo a comprovação bem sucedida das aquisições

acadêmicas das escolas avaliadas um sinônimo de uma aprendizagem real e efetiva. O que reproduz ainda mais as desigualdades sociais, e evidencia as duas funções sociais da educação segundo Tragtenberg (1982), as de excluir e subordinar os estudantes.

A partir dessa nova realidade que se instala, a educação passa de um instrumento fundamental para o crescimento econômico a um bem de consumo regulado pelo mercado, torna-se algo a ser ofertado como produto, tem acesso à melhor educação quem pode pagar por ela. Às classes populares restam escolas sucateadas que dependem do assistencialismo de empresas e da comunidade para que possam ter o mínimo necessário para funcionarem.

E como muito bem coloca Afonso (2000, p. 91), a preocupação com as necessidades dos estudantes são substituídas pela ênfase na performance, e a cooperação entre as escolas dá lugar à competição. Acarretando o aumento das desigualdades e não a equidade como defende o discurso do sistema de avaliação em larga escala realizado pelos países.

O que vemos claramente, ocasionado pela influência do BM no desenvolvimento político e econômico dos países periféricos, utilizando das dívidas adquiridas pelos mesmos, como forma de fazê-los seguir a sua cartilha e garantir uma maior dependência entre eles. O que mantém gloriosamente o sistema capitalista em funcionamento garantindo o lugar de origem ocupado pela classe dominante e pelos dominados, pelos pensantes e pelos executores, pelos produtores de conhecimento e pelos produtores de mão de obra pesada. É a educação a engrenagem principal dessa máquina produtora, ao ser utilizada como formadora de pensamentos e conformidades para toda a população, sendo a forma mais sofisticada de assegurar o exercício da dominação de forma consensual. O que escancara o problema estrutural que envolve a educação, que como num efeito cascata atinge todas as esferas sociais e de poder garantindo a perpetuação do sistema e o sucesso do Neoliberalismo.

A proposta original do Plano Nacional de Educação de criar uma educação de qualidade para todos e, conseqüentemente, cidadãos críticos que possam participar efetivamente da política e do mercado como um todo não se cria com números e *rankings*, como propõe o governo, e sim com oportunidades e fatos reais. Para formar cidadãos melhores, vindos de uma educação melhor, que originarão um país melhor é preciso observar seu contexto, sua vida real e aplicar políticas contínuas de qualidade que atinjam o ponto que realmente devem atingir, que supram as lacunas da escola e da sociedade a ponto de

fazer com que os indivíduos melhorem sua criticidade, sua cultura e seu conhecimento e com isso apresentem melhores notas nas avaliações nacionais não por mérito de seu treinamento e sim por terem alcançado a aprendizagem necessária e esperada para aquela etapa de ensino. Resultados esses que, então, refletirão um ensino de qualidade.

Para que isso ocorra, é fundamental que as políticas não sejam mais impostas de cima para baixo e, principalmente, de fora para dentro, situação que tem ocasionado mudanças desastrosas na realidade educacional e social do país, é preciso que as mesmas sejam formuladas com seus atores reais, com quem precisa dela e sabe exatamente no que e porquê precisa dela, é preciso que se consulte, além dos órgãos internacionais e de alguns teóricos especialistas, a escola, o professor, o aluno, a sociedade escolar. Caso contrário, tais ações massificadas, despersonalizadas acabam por ser mais uma política que não deu certo e, enquanto isso, as escolas e sua comunidade tornam-se cobaias de experimentação política ou ainda, fontes de votos e trocas de favores em momentos eleitorais.

A avaliação, que deveria buscar as falhas do processo como um todo com o intuito de saná-las, acaba por encontrar culpados para as mesmas exigindo da escola e dos professores que resolvam o problema, que tragam melhores resultados, como se a valorização da educação e sua melhor qualidade só dependessem do âmbito escolar, como se o social e o econômico em nada afetassem tal realidade. Além disso, há a preocupação de *rankiar* as escolas, divulgando as melhores e as piores, sem mostrar o contexto e a real condição de trabalho em que tais escolas estão inseridas, comparando-as como se todas fossem idênticas em todos os seus aspectos (educacionais, metodológicos, pedagógicos, estruturais, sociais e humanos). O que demonstra enorme deformidade na forma de avaliar, pois não se pode ter uma avaliação igual para realidades desiguais, não há como mensurar dados que sofrem influências de inúmeros determinantes como se fossem neutros, não se pode comparar o incomparável.

Concomitantemente a essa educação representada por um ranking de índices observa-se uma pressão cada vez maior por resultados sem uma melhoria nas condições de estrutura de trabalho nas instituições. Cobram-se números, porém não é fornecido o material humano e técnico necessário para que isso se concretize. Há uma aferição de dados e não uma avaliação, pois são levados em conta apenas os resultados, esquecendo-se da

relação dos diversos construtos que envolvem a aprendizagem, que vai das medidas cognitivas às medidas contextuais.

O Estado precisa fazer muito mais do que avaliar e culpar alguém pelos insucessos que afirma não serem seus. Tais políticas precisam tornar-se políticas de Estado e não de governo, precisam ter uma continuidade além dos partidos e dos interesses eleitorais, precisam realmente representar as necessidades sociais e educacionais e persistirem até fazerem cumprir o seu papel: um ensino de qualidade para todos.

Enfim, para se alcançar uma educação de qualidade é preciso muito mais do que superar números estabelecidos como metas. É preciso melhorar o sistema como um todo, desde as leis que o organizam até a estrutura de funcionamento das instituições.

As leis precisam condizer com as necessidades e possibilidades reais, os atores do “chão da escola” precisam ser ouvidos durante a sua elaboração e na realização das avaliações. As secretarias da educação precisam ter planos que superem as trocas de mandato, nas escolas, muita coisa ainda precisa ser aperfeiçoada: diretores deveriam passar por capacitações e avaliações para exercerem a sua função, os pedagogos precisam atender menos à burocracia do governo e exercer plenamente sua função de orientar os encaminhamentos metodológicos dos professores, acompanhar o rendimento dos alunos através de seus resultados escolares e do contexto social e familiar em que vivem e promover estudos com os professores sobre temas relevantes no dia a dia da escola; os professores precisam ser melhor formados, ou melhor, formados para a realidade da sala de aula com todas as suas peculiaridades, devem ser melhor remunerados; a sala de aula precisa ter menos alunos; a estrutura física, material e humana das escolas precisa ser melhorada; os alunos devem ser resgatados para suas funções de alunos, devem ter novamente a cultura de aprendizagem e perceber a necessidade e importância de tornarem-se cidadãos; os pais precisam voltar para dentro da escola e para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos e a autonomia da escola precisa ser refletida em seu Projeto Político-Pedagógico, o qual dirá claramente o que lhe cabe fazer ou o que é possível ou não em sua realidade.

Para que tudo isso se concretize é importante que a voz dos atores do “chão da escola” se faça ouvir, que a consciência individual torne-se consciência coletiva e que se use as “armas” legais que se tem para que a educação de qualidade seja alcançada plenamente.



## Referências bibliográficas

- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulamentação e emancipação**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- BAUER, C. et AL. **Políticas educacionais e discursos pedagógicos**. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- \_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2007a.
- \_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 20 dez. 1996.
- \_\_\_\_\_. Lei no 10.172, de 09 janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**: aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em 21 de setembro de 1995.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano Desenvolvimento Educacional (PDE)**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br>>. Acesso em: 03/04/2011.
- BRASLAVSKY, C. **Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI**. Fundación Santillan: Moderna, 2005.
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.
- COLEMAN, J. S. et al. **Equality of educational opportunity**. Washington: Office of Education/US Department of Health, Education, and Welfare, 1996.
- FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília – DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: F. Haddad, 2008.
- \_\_\_\_\_. **SAEB 2001: novas perspectivas**. Brasília, 2001.
- MELLO E SOUZA, A. de. **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- NETO, A. C.; SOUSA, L. C. M. Autonomia da escola pública: diferentes concepções em embate no cenário nacional brasileiro. In: AVIZ, M. J.; ARAÚJO, R. M. de L. (Orgs.). **Políticas públicas educacionais**. 2.ed. Campinas: Alínea, 2011. p. 55 – 88.
- ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil**. 28.ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- SILVA, M. A. da. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político pedagógico da escola pública brasileira. **Cad. Cedes**, Campinas, v.23, n.61, p.283-301, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 02/07/2011.
- TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica?: as estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. D.; WARDE, M.J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.
- TRAGTENBERG, M. **Sobre educação, política e sindicalismo**. São Paulo: Cortez. 1982.
- UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global – 2005: educação para todos**. Disponível em: <<http://www.brasiliaunesco.org>>. Acesso em: 02/05/2011.
- VALENTE, I. **Educação não é mercadoria**. São Paulo: Assessoria do Mandato Ivan Valente PSOL/SP, 2009.