

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO BÁSICA**

LILIANE MILANEZI LOPES

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ESTADO AVALIADOR: A
PADRONIZAÇÃO DO ENSINO EM CONTRADIÇÃO COM A
PROPOSTA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL**

**JACAREZINHO - PR
2022**

LILIANE MILANEZI LOPES

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ESTADO AVALIADOR: A PADRONIZAÇÃO DO
ENSINO EM CONTRADIÇÃO COM A PROPOSTA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL**

Dissertação apresentada por LILIANE MILANEZI LOPES, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte da Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação Básica.

Orientador:

Prof. Dr.: FLÁVIO MASSAMI MARTINS
RUCKSTADTER

Ficha catalográfica elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

ML728p Milanezi Lopes, Liliâne
POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ESTADO AVALIADOR: A
PADRONIZAÇÃO DO ENSINO EM CONTRADIÇÃO COM A PROPOSTA
DE EDUCAÇÃO INTEGRAL / Liliâne Milanezi Lopes;
orientador Flávio Massami Martins Ruckstadter -
Jacarezinho, 2022.
160 p. :il.

Dissertação (Mestrado Profissional em PPED) -
Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de
Ciências Humanas e da Educação, Programa de Pós
Graduação em Educação, 2022.

1. Educação . 2. Educação Básica. 3. Gestão e
Planejamento. 4. Avaliação Externa. 5. Educação
Integral. I. Massami Martins Ruckstadter, Flávio ,
orient. II. Título.

LILIANE MILANEZI LOPES

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ESTADO AVALIADOR: A PADRONIZAÇÃO DO
ENSINO EM CONTRADIÇÃO COM A PROPOSTA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Flávio Massami Martins Ruckstadter (Orientador) - UENP -
Jacarezinho/PR

Prof. Dr. Jani Alves da Silva Moreira - UEM - Maringá/PR

Prof. Dr. Luiz Antonio de Oliveira - UENP - Jacarezinho/PR

Data de Aprovação
10/03/2022

Dedico este trabalho às minhas filhas Beatriz e Larissa na esperança de contribuir com um mundo mais justo para viverem.

AGRADECIMENTOS

Ser uma mulher pesquisadora é muito difícil em nossa sociedade. Sobretudo quando somos mães, trabalhadoras, donas de casa, esposas, filhas, irmãs... É uma demanda imensa que só pode ser comparada ao prazer da experiência. Esperei o melhor momento para me dedicar ao mestrado e descobri que o melhor momento é quando decidimos que ele vai acontecer. Muitas pessoas contribuíram neste processo, a todas elas, meus sinceros agradecimentos.

Ao PPEd - Programa de Pós-Graduação em Educação da UENP, pela oportunidade e comprometimento com o ensino ofertado.

Ao meu orientador, professor Dr Flávio Ruckstadter, por me guiar pelo mundo da pesquisa e do conhecimento em tempos tão difíceis, por sua paciência e dedicação tão importantes neste processo, que abriu horizontes para que eu pudesse compreender e superar as dificuldades encontradas.

Às professoras doutoras que compuseram minha banca de qualificação e tão gentilmente e sabiamente contribuíram para que minha pesquisa desse um salto qualitativo em todos os aspectos: Professora Dra. Jani, a doçura em sua fala, a gentileza e competência com que fez suas indicações na qualificação, foram de extrema importância para dar continuidade a minha pesquisa, terá sempre minha admiração. Professora Dra. Marisa, suas disciplinas foram essenciais em minha trajetória. Sua competência, sua segurança e compreensão me ajudaram a ser forte, a compreender o mundo da pesquisa e a construir o modelo de pesquisadora que quero ser, que sou. Vocês duas sempre serão referência e exemplos para mim.

Professor Dr Luiz Antonio de Oliveira, acredito que não possa mensurar sua importância neste processo. Agradeço de coração por todas as palavras, por participar de minha banca de defesa, pela sabedoria compartilhada, pela oportunidade de aprendizagem, pela amizade e todo ensinamento que levarei para vida.

Ao Professor Dr Antonio Carlos de Souza, por toda atenção, pelos debates filosóficos, pela sabedoria, paciência e descontração que fizeram deste período mais leve.

Ao Professor Dr Jorge Sobral da Silva Maia, por compartilhar sua sabedoria na nossa primeira disciplina, ainda como aluna não regular, demonstrar a necessidade da luta por uma educação de qualidade, nos inserindo por caminhos da criticidade e da superação. Seu incentivo foi fundamental.

Aos meus pais, Oscar e Joana Tereza, que apesar de não terem a oportunidade de prosseguir nos estudos, sempre me incentivarem a estudar, lutar , não me conformar. Vocês são meus exemplos e meu porto seguro.

À minha irmã Leila, por acreditar em mim sempre, por ser meu apoio e fortaleza nos momentos que nem eu acreditava que conseguiria, por estar comigo sempre.

Às minhas filhas Beatriz e Larissa, por entenderem minha ausência neste período, em meio a uma pandemia, que tanto precisamos uma das outras durante o isolamento social. Por me apoiarem, incentivarem e consolarem nos momentos que também precisavam de apoio, incentivo e consolo. É por vocês que busco ser melhor a cada dia.

Ao meu marido Rodrigo, por seu apoio, incentivo e exemplo de persistência em tudo que faz, me inspirando sempre.

À querida amiga, professora Dra. Maria Lúcia Vinha, por ter sido a primeira a me incentivar a cursar o mestrado e me encorajar nesse percurso.

Às queridas amigas Tatiane Paschoal e Daniela Martelini pela amizade, parceria e companheirismo que foram fundamentais e nos une desde 2019, quando iniciamos este sonho, hoje concretizado.

À Sara Nicacia, por demonstrar que a educação vale a pena. É um imenso orgulho você ter sido minha aluna há tantos anos e hoje ser esta pesquisadora incrível, minha colega de turma e profissão. Você me inspira a continuar.

A todos os companheiros da turma de 2020, em especial Maria Carolina, Dani Toth, Francieli, Cleyson, Júlio e Paulo Penteado por todo companheirismo.

Às queridas amigas Sylvia Mandolini e Daiane Cardoso pelo incentivo diário, por estarem comigo neste período em especial.

A todos os companheiros de trabalho da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha pela disponibilidade em contribuir com minha pesquisa.

Às queridas professoras que foram fundamentais na minha formação inicial: Maria de Lourdes de Oliveira Bezerra, Izaura Kumagai, Marivete Bassetto de Quadros e Nair Andrade (em memória).

A Deus, força imensurável em minha vida, que me ajudou a vencer cada etapa, cada batalha nestes dois anos.

A todos, que de forma direta e indiretamente me auxiliaram nesta pesquisa, minha gratidão.

A lei é uma imposição: pode impor a frequência escolar, mas não pode obrigar a aprender e, àqueles que aprendem, a não esquecer.

LOPES, Liliane Milanezi. **POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ESTADO AVALIADOR: A PADRONIZAÇÃO DO ENSINO EM CONTRADIÇÃO COM A PROPOSTA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL.** 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação Básica) – Universidade Estadual do Norte do Paraná. Campus Jacarezinho. Orientador: Flávio Massami Martins Ruckstadter. Jacarezinho, 2022.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo investigar a contradição entre a mecanização do ensino direcionada pela avaliação externa, considerando principalmente o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e a proposta de educação integral apresentada nos documentos que direcionam a organização da jornada ampliada numa escola da rede pública municipal de Jacarezinho-PR. Como recorte temporal, delimitamos o período de 2017 a 2019, quando a instituição funcionou em período integral, com a finalidade de investigar se as políticas educacionais visam superar um ensino voltado para testes em favor de uma educação formadora e transformadora. Utilizamos o Materialismo Histórico-Dialético como método de pesquisa, que nos permitiu analisar a realidade social em sua totalidade. Com as reformas educacionais no Brasil iniciadas na década de 1990, configurou-se um “Estado Avaliador” que privilegia resultados em detrimento do processo no ensino. A influência de organismos multilaterais e a crescente participação de grupos privados na elaboração das políticas educacionais têm apontado para a formação de um trabalhador multitarefas que atenda às necessidades do sistema capitalista e não pautadas em ideais de emancipação humana. Por meio de pesquisa documental e bibliográfica, buscamos responder às seguintes questões: Qual a influência da avaliação externa no direcionamento curricular e na elaboração programas que abordam a educação integral? O fato de a escola funcionar no modelo de jornada ampliada favorece o trabalho com práticas emancipatórias? Qual a visão de Educação Integral e educação em tempo integral na história da educação brasileira? Diante da falta de transformação e inovação estrutural e formativa, quais as possibilidades de produzir a educação integral dos alunos? Os professores da escola analisada têm conhecimento das práticas mecanizadas que a avaliação externa induz nas práticas de ensino? Como principal aporte teórico para discussão sobre avaliação externa e direcionamento curricular, utilizamos contribuições de autores como Afonso (2005), Casassus (2009) e (2013), Gatti (2002), (2012), (2013) e (2014), Werle (2011) e (2014), Shiroma e Evangelista (2011) e Saviani (2009), (2013) e (2020); na análise da educação integral no Brasil, Gallo (2007), Cavaliere (2010), Cavaleri (1999), Moll e Leclerc (2013). Para discutir as contradições do modo de produção da sociedade capitalista e o entendimento da formação omnilateral, recorremos a Marx (2013), Marx e Engels (2007) e Manacorda (2017) e (2019). A pesquisa demonstrou que as políticas educacionais vigentes não proporcionam uma educação emancipatória, os documentos da escola apresentam termos divergentes e por vezes contraditórios sobre o funcionamento da escola em tempo integral e a qualidade do ensino. Como produto educacional, foi elaborado um minicurso de formação direcionado aos profissionais da escola analisada sobre o IDEB, diferenciando as práticas mecanizadas em prol da avaliação externa e o planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos. Destacamos a necessidade da formação continuada que aborde as dificuldades encontradas por professores e gestores tanto na elaboração das diretrizes que guie o ensino de acordo com as necessidades locais, como na apropriação do processo histórico que constitui a educação brasileira.

Palavras-chave: Educação. Educação Básica. Gestão e Planejamento. Avaliação Externa. Educação Integral.

LOPES, Liliane Milanezi. **EDUCATIONAL POLICIES AND THE EVALUATIVE STATE: THE STANDARDIZATION OF EDUCATION IN CONTRADICTION WITH THE PROPOSAL OF INTEGRAL EDUCATION.** 160 p. Dissertation (Master's degree in Basic Education) – State University of North Paraná. Supervisor: Flávio Massami Martins Ruckstadter. Jacarezinho, 2022.

ABSTRACT

This paper investigates the contradiction between the mechanization of teaching directed by external evaluation, considering mainly the Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, and the proposal of integral education presented in the documents that direct the organization of the extended journey in a public school in Jacarezinho-PR. As a time frame, we delimited the period from 2017 to 2019, when the institution worked full-time, in order to investigate whether educational policies aim to overcome testing-oriented teaching in favor of a formative and transformative education. We used Historical-Dialectical Materialism as a research method, which allowed us to analyze social reality in its entirety. With the educational reforms that began in Brazil in the 1990s, an “Evaluative State” was set up, which privileges results to the detriment of the teaching process. The influence of multilateral organizations and the growing participation of private groups in the elaboration of educational policies have pointed to the formation of a multitasking worker who meets the needs of the capitalist system and not guided by ideals of human emancipation. Through documentary and bibliographic research, we seek to answer the following questions: What is the influence of external evaluation on curricular direction and on the elaboration of programs that address integral education? Does the fact that the school works on the extended working day model favor the work with emancipatory practices? What is the vision of Integral Education and full-time education in the history of Brazilian education? Faced with the lack of structural and formative transformation and innovation, what are the possibilities of producing the integral education of students? Are the teachers of the analyzed school aware of the mechanized practices that external evaluation induces in teaching practices? As the main theoretical contribution to the discussion on external evaluation and curricular direction, we use contributions from authors such as Afonso (2005), Casassus (2009) and (2013), Gatti (2002), (2012), (2013) and (2014), Werle (2011) and (2014), Shiroma and Evangelista (2011) and Saviani (2009), (2013) and (2020); in the analysis of integral education in Brazil, Gallo (2007), Cavaliere (2010), Cavalari (1999), Moll and Leclerc (2013). To discuss the contradictions of capitalist society's mode of production and the understanding of omnilateral formation, we turn to Marx (2013), Marx and Engels (2007) and Manacorda (2017) and (2019). The research showed that the current educational policies do not provide an emancipatory education, the school documents present divergent and sometimes contradictory terms about the functioning of the full-time school and the quality of teaching. As an educational product, a short formation course was designed for professionals from the school analyzed on the IDEB, differentiating mechanized practices in favor of external evaluation and planning aimed at the emancipatory formation of students. We emphasize the need for in-service formation that addresses the difficulties encountered by teachers and managers both in the elaboration of guidelines that guide teaching according to local needs, and in the appropriation of the historical process that constitutes Brazilian education.

Keywords: Education. Basic education. Management and Planning. External Evaluation. Integral Education.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1:	Resultados e Metas do IDEB da Rede Municipal de Jacarezinho/PR	70
Quadro 2:	Situação dos Municípios do Estado do Paraná em relação ao porte econômico-financeiro e à municipalização do Ensino Fundamental em 1993	74
Quadro 3:	Resultados e Metas do Ideb das Escolas Municipais de Jacarezinho/PR	77
Quadro 4:	Planejamento do Minicurso de Formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” com os profissionais da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha.	113
Quadro 5:	Nuvem de palavras 1	120
Quadro 6:	Nuvem de palavras 2	132

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Tempo de serviço das participantes do minicurso	112
Gráfico 2: Percepção sobre a utilização da nota do IDEB pela rede ou escola	125
Gráfico 3: Conhecimento dos profissionais da escola sobre as Matrizes de Referência do SAEB	126
Gráfico 4: Discussão dos descritores do SAEB pela escola ou rede de ensino	127

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AIB	Ação Integralista Brasileira
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAICs	Centros de Atenção Integral à Criança
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIACs	Centros Integrados de Apoio à Criança
CIEPs	Centros Integrados de Ensino Público
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNODS	Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
EAD	Ensino à Distância
EDURURAL	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
EJA	Ensino de Jovens e Adultos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EUA	Estados Unidos da América
FCC	Fundação Carlos Chagas
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
FUNDEPAR	Fundação Educacional do Estado do Paraná

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INAF	Indicador de Alfabetismo Funcional
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCB	Partido Comunista do Brasil
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PHC	Pedagogia Histórico-Crítica
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PL	Projeto de Lei
PME	Programa Mais Educação
PNEEPEI	Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PNME	Programa Novo Mais Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
PRONAICA	Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente
RCNEI	Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEEC	Secretaria de Estado da Cultura
SESC	Serviço Social do Comércio
SMECE	Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UENP	Universidade Estadual do Norte do Paraná
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Educação
VAAR	Valor Aluno/Ano Resultado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	20
1.1 Pressupostos Teórico-Metodológicos	25
1.2 Estado do Conhecimento em estudos correlatos nos programas de Mestrados Profissionais: uma visão da avaliação externa na prática da educação básica	28
1.3 Organização e Estrutura da Pesquisa	38
2 A AVALIAÇÃO EXTERNA E SUA INFLUÊNCIA NA REDEFINIÇÃO DO CURRÍCULO: HISTÓRICO E FUNDAMENTOS	40
2.1 A elaboração de um “Sistema de Avaliação da Educação Básica” brasileira: o “SAEB”	42
2.2 O Papel Indutor da Avaliação Externa na Redefinição do Currículo: o foco nos resultados	57
3 APRESENTAÇÃO DO CONTEXTO ESCOLAR ANALISADO: A ESCOLA DE JORNADA AMPLIADA EMEF PROFESSORA RUTH PIMENTEL ROCHA NO PERÍODO DE 2017 A 2019	68
3.1 Caracterização do Município de Jacarezinho: breve trajetória educacional	69
3.2 A experiência de Jornada Ampliada na Escola Professora Ruth Pimentel Rocha	78
3.3. A proposta de Educação Integral no Projeto Político Pedagógico da escola analisada	83
4 EDUCAÇÃO INTEGRAL E EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: CONCEPÇÕES TEÓRICAS	89
4.1. O Conceito de Educação Integral em Perspectiva histórica no Brasil	90
4.2 Projetos desenvolvidos como políticas públicas de educação em tempo integral: Programa Mais Educação e Programa Novo Mais Educação	100
5 PRODUTO EDUCACIONAL: MINICURSO DE FORMAÇÃO O IMPACTO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB NA REALIDADE ESCOLAR	109
5.1 Planejamento da formação	110
5.1.1 Encontro 1 - Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: seus impactos na educação.	119
5.1.2 Encontro 2 - As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa: como elaborar práticas transformadoras rejeitando o treinamento?	125
5.2 Autoavaliação: da síncrese à síntese	133
CONCLUSÃO	135
REFERÊNCIAS	140

APÊNDICE	156
APÊNDICE A: Carta de Apresentação e solicitação de acesso ao acervo documental da Instituição de Ensino	156
APÊNDICE B: Dissertações Correlatas	157
APÊNDICE C: Termo de consentimento livre e esclarecido	159

1 INTRODUÇÃO

Instruí-vos, porque precisamos da vossa inteligência.
Agitai-vos, porque precisamos do vosso entusiasmo.
Organizai-vos, porque carecemos de toda a vossa
força.

Antonio Gramsci, 1999, p. 54

Esta dissertação tem como objetivo geral investigar a contradição entre a mecanização do ensino direcionada pela avaliação externa, considerando principalmente o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e a proposta de educação integral apresentada nos documentos que direcionam a organização da jornada ampliada numa escola da rede pública municipal de Jacarezinho-PR.

A pesquisa foi delimitada pelo período de 2017 a 2019, fase em que ocorreu a mudança do ensino regular para jornada ampliada na Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. Buscamos analisar as ações planejadas e desenvolvidas pela gestão e equipe pedagógica da escola, objeto de estudo desta pesquisa nesse período e a utilização dos dados gerados pela avaliação externa que, ao estabelecer *rankings*, estimulam o treinamento dos alunos devido a grande pressão em atingir metas, frente a contradição com a proposta de educação integral que norteia a escola de jornada ampliada.

Entendemos como educação integral, a formação omnilateral do sujeito, considerando o aluno em sua totalidade e proporcionando-lhe a aprendizagem dos conhecimentos culturais, científicos e filosóficos produzidos historicamente pela humanidade. A mecanização com que o ensino tem sido direcionado para a realização de testes padronizados anula a possibilidade de uma formação ampla e reforça o sistema de classes imposto pelo capitalismo, gerando mão-de-obra para o mercado de trabalho. Consolidaram-se as intenções “[...] de implantar uma reforma no campo educacional sobre as bases de um novo projeto de formação humana, qual seja, o projeto neoliberal de educação.” (MARSIGLIA; PINA; MACHADO; LIMA, 2017, p. 113).

A partir da década de 1990, houve uma redefinição no papel do Estado, que “[...] na perspectiva lógico-histórica aqui adotada, tem na vida material dos indivíduos a sua base [...] condicionada pelo modo de produção capitalista e pelas suas forças de intercâmbio, necessárias enquanto houver divisão do trabalho e propriedade privada” (PERONI, 2003, p.21). Configurou-se o “Estado avaliador”, fortalecido nas últimas décadas, por meio das

avaliações externas que ganharam força e abrangência nas redes de ensino públicas. No Brasil, esse processo se consolidou a partir da década de 1990, embora tenha se iniciado na década anterior.

A presença do Estado-avaliador [...] começa agora a ser mais explícito quando se notam, por exemplo, as pressões exercidas sobre as escolas nos níveis de ensino acima referidos (ensinos fundamental e médio no Brasil) através da avaliação externa (exames nacionais, provas aferidas ou estandardizadas e estratégias de presença mais assídua de agentes da Inspeção Geral da Educação enquanto órgão central do Ministério da Educação), e através do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos (AFONSO, 2001, p. 26).

Em 1995 “[...] o sistema de avaliação assume um novo perfil reforçado por empréstimos com o Banco Mundial (BM) e pela terceirização de operações técnicas, passando a chamar-se Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).” (WERLE, 2014, p. 164). A criação do SAEB, organizado e implementado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), consiste em uma política pública desenvolvida através de avaliações de larga escala, com a finalidade de analisar a qualidade do ensino que é ofertado na educação brasileira e as causas que possam afetar o desempenho do aluno, para assim orientar novas políticas educacionais.

Após diversas reformulações, em 2005 foi reestruturado através da portaria nº 931¹, do MEC, passando a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil. A Aneb teve seu foco direcionado para a gestão da educação básica e a Anresc aplicada nas escolas públicas que tivessem no mínimo 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (4ª série/5º ano) ou dos anos finais (8ª série/9º ano) do ensino fundamental,² permitindo gerar resultados por escola.

Em 2007 foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), um cálculo feito a partir das médias de desempenho dos alunos na Prova Brasil e o índice de reprovação e abandono apurados através do Censo Escolar. Desde então, as escolas e redes de

¹ Portaria MEC nº 931, de 21 de março de 2005. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf

² Atualmente a Prova Brasil é aplicada em escolas públicas urbanas e rurais que tenham no mínimo 20 estudantes matriculados nos quintos e nonos anos (quarta e oitava séries) do Ensino Fundamental.

ensino são classificadas quanto à nota obtida no cálculo do IDEB, que estipula metas a serem alcançadas, o que tem provocado um deslocamento da centralidade do ensino para a avaliação e não para a aprendizagem; entre outros aspectos, pode-se verificar que os resultados obtidos pelos alunos nas provas têm sido interpretados “[...] como a principal evidência da qualidade de uma dada rede de ensino ou instituição.” (SOUSA, 2014, p. 411). Isso tem direcionado o ensino para os resultados das avaliações, principalmente após a elaboração e implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), em que “esse esvaziamento escolar, fruto de uma concepção burguesa de currículo, se expressa de forma explícita na definição de quais conteúdos, objetivos e finalidades educacionais estarão presentes nos currículos escolares.” (MARSIGLIA; PINA; MACHADO; LIMA, 2017, p. 108).

As avaliações externas realizadas no final do Ensino Fundamental I apontam que a maioria dos alunos, apesar de saber ler e escrever, apenas decodificam as palavras, não conseguindo fazer uso do sentido a elas atribuído, ou seja, não sabem interpretar ou produzir textos, realizando assim, práticas de letramento: “[...] o INAF mostra que há um grande número de pessoas que não conseguem chegar ao alfabetismo consolidado mesmo tendo maior escolaridade.” (INAF, 2018). A Meta 7 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) visa incentivar a qualidade da educação básica em todas as suas modalidades a fim de atingir médias nacionais no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Para isso, o PNE apresenta como estratégia “[...] estabelecer e implantar diretrizes pedagógicas e a base nacional comum dos currículos [...]” (BRASIL, 2015, p. 115).

Já a Meta 6, evidencia um conjunto de estratégias para a oferta da educação em tempo integral na educação básica e prevê a ampliação de 50% das escolas públicas nesse formato, onde atenda pelo menos 25% dos alunos da Educação Básica. O referido documento cita o programa Mais Educação³, como estratégia do governo federal para ampliação da jornada escolar dos estudantes da Educação Básica e de organização dos currículos na perspectiva da educação integral (PNE, 2014-2024). Em 2017, o programa foi reelaborado e passou a ser “Programa Novo Mais Educação”, com prioridade para o trabalho com oficinas de Português e Matemática, como apoio às avaliações externas.

Assim, tomamos como referência a análise documental das políticas educacionais, documentos norteadores da escola analisada, literatura selecionada e as contribuições de pesquisas realizadas sobre o tema, para investigarmos o problema. As políticas educacionais

³ Instituído através da portaria normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 e disposto no Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010.

vigentes visam superar um ensino voltado para testes em favor de uma educação formadora e transformadora? As pesquisas realizadas com base na análise de documentos "[...] são importantes não porque respondem definitivamente a um problema, mas porque proporcionam melhor visão desse problema ou, então, hipóteses que conduzem a sua verificação por outros meios." (GIL, 2002, p. 47). Deste modo, as seguintes questões problematizadoras instigam tal pesquisa: qual a influência da avaliação externa no direcionamento curricular e na elaboração de programas que abordam a educação integral? O fato da escola funcionar no modelo de jornada ampliada favorece o trabalho com práticas emancipatórias? Qual a visão de Educação Integral e educação em tempo integral na história da educação brasileira? Diante da falta de transformação e inovação estrutural e formativa, quais as possibilidades de produzir a educação integral dos alunos? Os professores da escola analisada têm conhecimento das práticas mecanizadas que a avaliação externa induz nas práticas de ensino?

Para responder tais questionamentos, estabelecemos como objetivos específicos: analisar o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e sua influência na redefinição curricular; compreender a proposta de educação na escola de tempo integral EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha e seus ideais de formação do aluno; identificar os conceitos de educação integral no contexto histórico brasileiro e; propor um curso de formação na escola analisada, que diferencie as práticas mecanizadas, com planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos, por meio do conhecimento do contexto histórico social.

O interesse pela temática da pesquisa surgiu em decorrência de minha prática docente como professora municipal há 23 anos, dos quais, na última década, trabalhei com alunos do 5º ano do Ensino Fundamental I e com formação continuada de professores. Neste período, como professora da rede municipal de Jacarezinho desde 1999, lecionei em todos os anos do Ensino Fundamental I. Trabalhei na Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes (SMECE), com formação continuada e no período de 2013 a 2015 atuei como uma das orientadoras do programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) com a formação das professoras de 3º ano. Assim, pude conhecer de perto a realidade das escolas municipais de Jacarezinho e dos sujeitos que nela atuavam, sua relação e experiências com o planejamento e o enfrentamento dos problemas relacionados ao ensino, como falta de material, salas numerosas, formação inicial e continuada deficitária entre outros.

Um ponto de destaque nesse período é a reação dos professores frente a testes padronizados, em decorrência da aplicação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA),

um dos componentes do SAEB e vinculada ao PNAIC, aplicada aos alunos de 3º ano do Ensino Fundamental. O material do programa, que prezava pela ludicidade, no último ano que permaneci como orientadora (2015), foi composto de um Caderno de Avaliação com questões objetivas a serem trabalhadas com os alunos a fim de prepará-los para a realização da ANA e verificar se estes estavam alfabetizados. Os professores alfabetizadores, após três anos de formação continuada, em que planejaram e desenvolveram as atividades propostas pelo programa, mostraram-se insatisfeitos perante o modelo de avaliação objetiva, entendendo que esta não demonstra se uma criança está realmente alfabetizada. Concordamos que “[...] em lugar de aplicar provas nacionais em crianças de 6 a 8 anos, o que caberia ao Estado seria equipar adequadamente as escolas e dotá-las de professores com formação em cursos de longa duração e salários compatíveis com seu alto valor social” (SAVIANI, 2007).

Em 2016, já descontente com os rumos do programa e da política em nível nacional, me desliguei como formadora do PNAIC e retornei como professora do 5º ano para a Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Ruth Pimentel Rocha, onde ingressei em 2001 e desde o ano de 2011 ministrava aulas para o 5º ano, ficando ausente nos três referidos anos para as atividades citadas. A orientação para trabalhar as avaliações voltadas para os modelos da Prova Brasil sempre me incomodou, pois assim como as professoras no curso de formação continuada, concordava que a avaliação padronizada não media a qualidade do ensino e essa mecanização a que os alunos eram submetidos, não auxiliava em seu desenvolvimento crítico.

Em 2017 a escola se tornou a primeira no município a funcionar no modelo de período integral passando a funcionar das 7h30m da manhã às 17h da tarde, período em que os alunos, nesse primeiro ano, assistiam aula do currículo regular no período da manhã (7h30min às 11h30min) e oficinas trabalhadas por professores da própria escola, monitores do projeto Futuro Integral desenvolvido pelo Serviço Social do Comércio (SESC) e monitores do Programa Novo Mais Educação que atendeu a escola naquele ano. Nos próximos anos, 2018 e 2019, por determinação da SMECE, as turmas de 4º e 5º ano passaram a ter aula regular no período da tarde e oficinas no período da manhã e as turmas de 1º, 2º e 3º ano continuaram com aulas regulares no período da manhã e oficinas à tarde. A escola deixou de ser atendida pelo Programa Novo Mais Educação e continuou com as oficinas ofertadas pelos professores efetivos, monitores do SESC e estagiários contratados pela SMECE. Apesar do modelo de ensino em período integral preconizar uma formação ampla do sujeito, o Programa Novo Mais Educação tem como objetivo melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática das escolas que apresentam baixo rendimento no IDEB. Mesmo depois que a

escola deixou de ser atendida pelo programa, continuou com o foco nas oficinas de Letramento e Raciocínio Lógico, numa recuperação paralela com objetivo de melhorar o rendimento dos alunos na Prova Brasil. Como minha carga horária municipal é de 20 horas semanais, no período matutino, iniciei um trabalho com oficina de Letramento com as turmas de 4º e 5º ano, já que as aulas regulares ocorreriam no período da tarde.

A experiência profissional na Educação Básica me proporcionou um contato direto com as avaliações em larga escala, principalmente com as turmas de 5º ano do Ensino Fundamental I. Levou-me a questionar as ações que deveriam ser tomadas após a disseminação dos resultados, como estes deveriam ser discutidos dentro da escola e se poderiam ser utilizados a favor de um replanejamento escolar que conduzisse o corpo docente como um todo, a repensar sua prática de ensino, sobretudo no formato de tempo integral, motivando-me a desenvolver esta pesquisa. O contexto em que a escola inicia o atendimento em período integral, que traz em si uma ideia de formação ampla é ainda mais contraditório com essa mecanização e afunilamento curricular.

Nesta pesquisa, “tanto a prática profissional quanto o ambiente de trabalho podem se configurar como objetos legítimos de investigação, se observados certos protocolos, reconhecidos no seio do campo acadêmico que asseguram a validação da pesquisa como de caráter científico.” (VIDAL; SILVA, 2019, p. 44). Portanto, por meio de autorização concedida pela direção escolar, analisamos os documentos norteadores das práticas pedagógicas, respeitando as questões éticas necessárias na escrita acadêmica.

Assim, o Mestrado Profissional em Educação Básica veio de encontro às minhas ansiedades em estudar e transformar a educação, minha realidade profissional e meu crescimento como trabalhadora da educação.

1.1 Pressupostos Teórico-Metodológicos

Ao buscarmos respostas para as questões levantadas neste trabalho na dinâmica que permeia a vida em sociedade e compreendermos a educação como uma dimensão da vida humana, optamos pela utilização do Materialismo Histórico-Dialético (MHD) como método de pesquisa. Na concepção do MHD, as relações humanas são estabelecidas pelo modo e meios de vida dos homens, que os fazem ter consciência do mundo à sua volta. Este método possibilita a interpretação da realidade, com base na materialidade histórica, pautando-se no concreto.

[...] o método que consiste em elevar-se do abstrato ao concreto não é senão a maneira de proceder do pensamento para se apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado, [...] as categorias simples são a expressão de relações nas quais o concreto pouco desenvolvido pode ter se realizado sem haver estabelecido ainda a relação ou o relacionamento mais complexo, que se acha expresso mentalmente na categoria mais concreta, como o concreto mais desenvolvido conserva a mesma categoria como uma relação subordinada. [...] Até as categorias mais abstratas, apesar de sua validade para todas as épocas, são, contudo, na determinação dessa abstração, igualmente produto de condições históricas, e não possuem plena validade senão para essas condições e dentro dos limites destas (MARX, 2008, p.259).

Na concepção materialista histórica-dialética fundamentada por Marx e Engels o conflito entre a classe dominante e a dominada, ou seja, os detentores dos meios de produção *versus* os trabalhadores que precisam vender sua força de trabalho para poder sobreviver, muitas vezes em situações precárias, é que gera as mudanças na sociedade.

O modo pelo qual os homens produzem seus meios de vida depende, antes de tudo, da própria constituição dos meios de vida já encontrados e que eles têm de reproduzir. Esse modo de produção não deve ser considerado meramente sob o aspecto de ser a reprodução da existência física dos indivíduos. Ele é, muito mais, uma forma determinada de sua atividade, uma forma determinada de exteriorizar sua vida, um determinado *modo de vida* desses indivíduos. Tal como os indivíduos exteriorizam sua vida, assim são eles (MARX, ENGELS, 2007, p. 87).

Sua condição determinará seu posicionamento frente à própria realidade em que vive. Todavia, sem condições de sobrevivência com qualidade, nenhum homem conseguirá libertar-se desse processo de lutas de classe onde os que dominam dedicam-se em mantê-lo nessa situação de dominado. “A produção de ideias, de representações, da consciência, está, em princípio, imediatamente entrelaçada com a linguagem da vida real.” (MARX, ENGELS, 2007, p. 93).

Como categorias de análise, abordamos a luta de classes, a contradição, a totalidade histórica e a dialética para analisarmos a centralidade da avaliação nos processos educacionais e as concepções de educação integral presentes nas políticas educacionais.

O movimento das categorias aparece como o ato verdadeiro de produção [...] cujo resultado é o mundo e isso é exato porque [...] a totalidade concreta, como totalidade de pensamento, como uma concreção de pensamento, é, na realidade, um produto do pensar, do conceber; não é de nenhum modo o

produto do conceito que se engendra a si mesmo e que concebe separadamente e acima da intuição e da representação, mas a elaboração da intuição e da representação em conceitos (MARX, 2008, p. 259).

A escola tem papel fundamental ao desempenhar um ensino crítico que contribua para a compreensão do homem enquanto ser histórico e social. Dessa maneira ao investigarmos a contradição da mecanização do ensino para atender a cobrança de metas impostas às escolas, analisamos a educação integral em sua totalidade, como “[...] uma práxis educativa que se funde sobre um modo de ser que seja o mais possível associativo e coletivo no seu interior e, ao mesmo tempo, unido à sociedade real que o circunda” (MANACORDA, 2017, p. 84).

Utilizamos fontes de natureza documental para a pesquisa a partir dos seguintes documentos: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN 9.394/96, no Plano Nacional de Educação Lei 13.005/2014, Projeto Político Pedagógico da escola, atas de reuniões, livros de registros de classe, planejamentos dos professores, censo escolar, histórico dos alunos, leis e decretos sobre a educação, entre outras. Entendemos que “[...] há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica (GIL, 2002, p. 46).

Ainda ressaltamos que as fontes documentais nos proporcionam o conhecimento dos fatos ocorridos pela maneira como são apresentados, “[...] o autor do registro apõe às informações contidas no documento, às vezes de modo não tão facilmente perceptível, uma interpretação que lhe é favorável e ao grupo social do qual faz parte, bem como, no caso de documentos institucionais, à instituição à qual pertence (RUCKSTADTER; RUCKSTADTER, 2011, p. 102).

Dessa maneira buscamos analisar o contexto em que as informações foram inseridas, pois nem sempre estavam explícitas em tais documentos, como no caso das oficinas proporcionadas pela escola. O materialismo histórico nos proporciona conhecer o processo de transformação da sociedade em um contexto histórico, “dessa forma, o sujeito adquire uma dimensão histórico-social e estabelece uma relação dinâmica com um objeto que se constrói com o instrumento teórico-metodológico presente no momento da relação.” (SANTOS FILHO; GAMBOA, 2002, p. 104).

Como principal aporte teórico para discussão sobre avaliação externa e direcionamento curricular, utilizamos contribuições de autores como Afonso (2005), Casassus (2009) e (2013), Gatti (2002), (2012), (2013) e (2014), Werle (2011) e (2014), Shiroma e

Evangelista (2011) e Saviani (2009), (2013) e (2020); na análise da educação integral no Brasil, Gallo (2007), Cavaliere (2010), Cavalari (1999), Moll e Leclerc (2013). Para discutir as contradições do modo de produção da sociedade capitalista e o entendimento da formação omnilateral, recorremos a Marx (2013), Marx e Engels (2007) e Manacorda (2017) e (2019).

1.2 Estado do Conhecimento em estudos correlatos nos programas de Mestrados Profissionais: uma visão da avaliação externa na prática da educação básica

Para aprofundamento da pesquisa desenvolvida sobre a temática proposta, foi realizado um breve Estado do Conhecimento⁴ em dissertações correlatas desenvolvidas em Mestrados Profissionais em Educação Básica, com o intuito de averiguar o que tem sido pesquisado e discutido sobre a temática da avaliação externa na Educação Básica. O Estado do Conhecimento atua “[...] como uma matéria formativa e instrumental que favorece tanto a leitura de realidade do que está sendo discutido na comunidade acadêmica, quanto em relação às aprendizagens da escrita e da formalização metodológica para desenvolvimento do percurso investigativo.” (MOROSINI; FERNANDES, 2014, p. 153).

Selecionamos dissertações desenvolvidas em programas de Mestrado Profissional⁵ em Educação Básica, uma vez que estes programas de Pós-Graduação impactam diretamente a educação devido ao seu perfil de egresso. Por serem profissionais da educação em atuação que desenvolvem suas pesquisas voltadas a sanar as dificuldades encontradas em suas práticas, estes regressam após a conclusão das pesquisas, com a intenção de impactar positivamente a educação básica.

O mapeamento foi realizado no segundo semestre de 2020 no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)⁶. Buscando pelos descritores “Avaliação Externa” e “ Prova Brasil”. Foi utilizado como filtro “Mestrado Profissional” e selecionada como Área de Conhecimento “Educação”, evidenciaram-se 67 dissertações com o descritor “Avaliação Externa” e 20 com “Prova

⁴ O Estado do Conhecimento diferencia-se do Estado da Arte, Revisão de Literatura e Metapesquisa, por referir-se apenas a estudos realizados em um setor de publicações (JANUARIO; MOREIRA; VOLSI, 2021), como as dissertações em programas de mestrados profissionais mapeadas nesta pesquisa.

⁵ Até o momento do mapeamento, não havia nenhuma tese defendida em Programas de Doutorado Profissional, dado que sua instituição ocorreu por meio da Portaria nº 389, de 23 de março de 2017.

⁶ Catálogo de Teses e Dissertações da Capes. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>

Brasil”. Após a leitura dos resumos, foram descartadas as pesquisas que se referem aos anos finais do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, também as avaliações específicas desenvolvidas por Estados e municípios, por não relacionarem-se com o objeto investigado.

Foram selecionadas 8 dissertações desenvolvidas no período de 2013 a 2018 que abordam a avaliação externa e seu impacto dentro das escolas e lidas integralmente e realizados os principais apontamentos.

A análise destas pesquisas buscou identificar diferentes abordagens sobre a temática nas investigações já realizadas que possam auxiliar na compreensão da questão pesquisada neste trabalho e quais estratégias poderão ser utilizadas.

As dissertações analisadas proporcionaram contribuições relevantes para essa pesquisa na medida que abordam a questão investigada de outras maneiras, vislumbram descobertas e apontam novos autores.

A pesquisa “Um estudo sobre a política e o material de divulgação de resultados da Prova Brasil” (SILVA, 2013), justifica que a disseminação dos mecanismos e materiais da Prova Brasil não são totalmente compreendidos pelos profissionais da educação, dificultando o trabalho em sala de aula para obterem melhores índices.

A pesquisadora utilizou como metodologia a análise documental, pesquisa bibliográfica, entrevistas de roteiro semiestruturado e questionários para entrevistar gestores de secretarias de alguns Estados do país, obtendo destes, respostas positivas sobre a maioria dos aspectos respondidos a respeito dos modelos de divulgação dos dados da avaliação externa. Silva (2013) apresenta em trabalho uma ampla caracterização do INEP (onde atuou como revisora⁷), SAEB, Prova Brasil e de como a avaliação em larga escala impulsionou e expandiu o ensino brasileiro. Como referencial teórico, utilizou diversos documentos do MEC e INEP e autores como Brooke (2012), Perrenoud (2003), Vianna (2003), Bauer (2010). Alguns dos estudos abordados pela pesquisadora apontam questões críticas em relação à avaliação externa. Entretanto a mesma argumenta que

Os sistemas de avaliação externa são mecanismos criados e executados pelas esferas governamentais para conhecer o desempenho de escolas ou redes de ensino, o que torna possível uma interferência justamente nos pontos mais críticos. [...] Além disso, possibilitam, na esfera política, a prestação de contas à sociedade sobre um serviço oferecido, uma espécie de explicação

⁷ Revisora do documento: Interpretação e comparabilidade do desempenho médio do Brasil no PISA - 2000 a 2015. Disponível em: http://inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkWI/document/id/6367543

para o povo de como o sistema e os recursos nele empenhados estão sendo geridos (SILVA, 2013, p. 27).

Silva (2013) concluiu ser necessário apresentar um Plano de Intervenção visando colaborar com o entendimento dos professores. Nela a pesquisadora estimula a reestruturação do plano de divulgação e um kit de materiais que seriam disponibilizados de acordo com um cronograma intitulado “Dia D” onde as atividades seriam distribuídas em sessões de estudo de meia hora. Para tanto sugere vídeos produzidos por empresas especializadas, linha editorial de uma revista sobre a Prova Brasil, cartazes, kit impresso, deixando implícita a necessidade de o setor empresarial atuar em parceria para a realização de tal projeto.

A autora finaliza ainda, destacando que “A democratização e a consequente universalização do ensino fundamental no Brasil trouxeram à tona discussões sobre a eficiência da educação oferecida pelo Estado e contribuíram para o surgimento de sistemas de avaliação em larga escala” (SILVA, 2013, p. 123).

Em sua pesquisa, Machado (2016), desenvolveu o estudo “O Gestor escolar e os desafios da apropriação dos resultados das avaliações em larga escala: impactos de intervenções pedagógicas em quatro escolas amazonenses”. A autora investigou se quatro escolas municipais da cidade de Borba, no Estado do Amazonas, promoveram a análise dos resultados das avaliações externas e qual o papel dos gestores nesse processo. Também observou se esses resultados influenciaram as práticas dos professores e modificaram sua maneira de pensar e se apropriar das informações.

A pesquisa foi de cunho qualitativo, além de constituir-se numa pesquisa de campo. Machado (2016), utilizou entrevistas semiestruturadas com a equipe pedagógica e professores de Língua Portuguesa e Matemática das turmas de 5º ano, além da coordenadora regional de educação. Através dos dados obtidos nas entrevistas buscou identificar como as escolas recebem os resultados da Prova Brasil e quais são as orientações para trabalhar com esses dados.

Como aporte teórico, a pesquisadora amparou-se em Lück (1998, 2000, 2005, 2009), Sousa e Bonamino (2012), Machado (2012), Machado e Alavarse (2014), Dourado (2007), Casassus (2009), além dos documentos oficiais do MEC e INEP.

A autora constatou que os dados da avaliação ainda são pouco conhecidos e debatidos pelos professores e precisam ser analisados de forma pedagógica para se transformarem em ações efetivas de qualidade. Entretanto, finalizou propondo, a partir do que foi constatado em sua pesquisa, “[...] ações para aperfeiçoar a gestão de resultados visando melhorar a qualidade

da educação.” (MACHADO, 2016, p. 21). Tais ações constituem-se num Plano de Ação visando a formação de gestores e professores, num trabalho contínuo de apropriação dos resultados das avaliações externas que envolvesse toda a comunidade escolar visando tomar decisões baseadas nas necessidades específicas de cada escola que melhorassem seu resultado na Prova Brasil (MACHADO, 2016, p. 141-142).

Na mesma perspectiva, Coelho (2017), em sua pesquisa “Uso da Provinha Brasil no planejamento escolar: interfaces, limites e proposições”, investigou as dificuldades de compreensão dos resultados da Provinha Brasil pelos professores e coordenação pedagógica de uma escola municipal de Santo André-SP. Os procedimentos metodológicos foram levantamento bibliográfico, análise documental das diretrizes do município e do Projeto Político Pedagógico da instituição e pesquisa de campo.

Os principais autores utilizados como referencial teórico para pesquisa foram Bauer e Gatti (2013), Moraes (2012), Machado (2012), Luckesi (2003; 2011), Santos (2012), Freitas (2007; 2009), Imbernón (2011), Freitas, Bonamino (2013), e Vianna (2005). Como referências documentais sobre avaliação externa, Coelho (2017) utilizou os materiais produzidos pelo INEP específicos da Provinha Brasil, como Cadernos de Aplicação, Guia de Correção e Interpretação dos Resultados, além do Plano Nacional de Educação (2014-2024).

O interesse pela temática surgiu devido a autora, professora concursada da rede municipal de Santo André, exercer na época a função comissionada de Assistente Pedagógica ter percebido que os resultados da avaliação externa não eram explorados para que houvesse adequações nas práticas pedagógicas dos professores.

A pesquisadora evidenciou que através das “[...] intervenções e estudos organizados para o desenvolvimento da pesquisa, foi possível perceber que o grupo de professores tinha poucos conhecimentos sobre as propostas da Provinha Brasil” (COELHO, 2017, p. 70).

Como forma de sanar o problema, a autora organizou um quadro de “Sugestões de Ações Pedagógicas” para professores e gestores, que abrange desde orientações para o planejamento como reuniões de formação sobre os descritores para se alcançar a qualidade do ensino.

A dissertação de Amorim (2016), “Análise de Ações Gestoras de uma Escola Estadual no Município de Carauari, no Amazonas, com bom desempenho nas Avaliações Externas”, investiga as práticas gestoras de uma escola estadual da cidade de Carauari (AM) que se destacou por sua evolução no desempenho das avaliações externas tanto a nível estadual, no

Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (SADEAM), como a nível federal no IDEB.

O pesquisador buscou identificar quais as ações gestoras que focaram nas ações pedagógicas que contribuíram para a melhoria da nota da instituição. Utilizando como metodologia a análise documental e revisão bibliográfica, o autor realizou entrevistas semiestruturadas com a gestora e professores das turmas de 5º ano, além de questionários com os alunos das respectivas turmas. Como instrumentos de pesquisa Amorim (2016), analisou os diários de classe, planos de curso, planos de intervenção pedagógica, atas de reuniões pedagógicas e de planejamento. O pesquisador teve como base teórica utilizou autores como Sousa e Oliveira (2010), Franco, Brooke e Alves (2008), Cardelli e Elliot (2012), Lück (2008; 2009) e Silva (2014).

Amorim (2016), destaca que a maneira como a equipe gestora organiza as ações pedagógicas da escola analisada constitui-se na principal articulação para que consigam obter bons resultados nas avaliações externas. Entretanto, identificou nas entrevistas realizadas com os professores da escola que

[...] as Avaliações Externas ainda não são bem entendidas e pouco discutidas. Muitos a entendem como uma “obrigação” da escola e, por isso, eles se sentem muito cobrados em fazerem seus alunos alcançarem as metas projetadas, outros buscam alcançar as metas em virtude da política de bonificação que existe no Governo do Amazonas e esse pouco entendimento poderá levar a um desvirtuamento do real objetivo das avaliações externas (AMORIM, 2016, p. 106).

Concluiu que os resultados das avaliações ainda constituem-se numa dificuldade para os professores, apesar de verificar que o “[...] uso dos descritores no planejamento das aulas já está incorporado, assim como a realização de simulados em todas as turmas da escola.” (AMORIM, 2016, p. 106). Diante disso, o pesquisador apresentou um Plano de Ação Educacional (PAE) para contribuir com as ações pedagógicas da escola e para possível compartilhamento com as demais escolas do município, visando melhorar as práticas docentes e a apropriação do conhecimento sobre os resultados das avaliações externas.

Na pesquisa “Prova Brasil de Língua Portuguesa: desdobramentos e possíveis impactos nas práticas docentes” Machado (2017), investigou as políticas de avaliação em larga escala, tendo como foco principal a Prova Brasil de Língua Portuguesa. Seu objetivo foi

compreender como são realizados os planos de estudo na disciplina de Língua Portuguesa das escolas do município de São Pedro do Sul (RS) para elaborar possíveis reformulações.

A autora utilizou metodologia de enfoque qualitativo, realizou uma pesquisa documental e bibliográfica e coletou dados através de grupos focais e questionários individuais. Além dos documentos oficiais do MEC, INEP e da prefeitura do município investigado entre outros referentes às políticas públicas, a pesquisadora utilizou principalmente autores como: Gatti (2012), Lück (2006), Mainardes (2006), Shiroma 2007 e Saviani, (2008).

No decorrer da pesquisa, ressalta a importância das políticas de avaliação em larga escala para gerar dados que visem melhorar a qualidade da educação, no entanto constatou “[...] que os sujeitos envolvidos no ensino da Língua Portuguesa não conhecem as políticas de avaliação em larga escala e demonstraram certa resistência em conhecê-las [...]” (MACHADO, 2017, p. 62). Tal resistência se deve ao sentido regulador que acompanha essas políticas relatado pelos professores e gestores nos questionários, que segundo narra a autora mostraram-se resistentes inclusive em participar dos grupos focais.

A dissertação de Souza (2016), “Política de avaliação externa: interferência do IDEB na gestão e na organização pedagógica na escola” analisou uma escola da rede municipal de ensino de Itabuna (BA) que apresentou alteração no resultado das Prova Brasil de 2011 e 2013, em relação ao histórico de bom desempenho que vinha apresentando até então.

A autora define as Políticas de Avaliação como “[...] resultante do avanço do neoliberalismo, da globalização do capital e da produção, promovidas pelo sistema capitalista que ecoaram na definição e papel do Estado [...]” (SOUZA, 2016, p. 16). Nesta perspectiva, buscou investigar de que maneira a avaliação externa, com destaque para o IDEB, vem interferindo na organização e prática pedagógica.

O método escolhido para o desenvolvimento da pesquisa foi o Materialismo Histórico Dialético, através de um estudo de caso de abordagem qualitativa e entrevista semiestruturada (SOUZA, 2016). A autora utilizou como referencial teórico além de análise documental do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Projeto Político-Pedagógico da Escola (PPP), autores como Saviani (1994), Afonso (2000), Azevedo (2000), Sousa (2003), Oliveira (2005), Freitas (2007), Dourado (2007), Marx (1996), Paro (2008), Hypólito (2010), Bonamino e Sousa (2012), Machado (2012) entre outros.

Nas entrevistas realizadas, Souza (2016) identificou as angústias dos professores quanto à responsabilização pelos resultados, que nem sempre refletem a realidade dos alunos

e dos gestores que não podem exercer uma gestão democrática devido a política reguladora voltada a atingir metas. A autora destaca que “Nesse contexto, a escola está ligada aos interesses da classe hegemônica, e, como tal, modifica-se a partir das necessidades do mercado.” (SOUZA, 2016, p. 96). Sua conclusão é de que

[...] para além do cumprimento de metas da avaliação externa da escola é necessário pensar questões essenciais como: adequação do currículo às necessidades cognitivas dos alunos, ambiente físico adequado para a comunidade escolar, colocar em voga o Projeto Político Pedagógico como instrumento norteador das ações da escola, formação de professores voltados para a temática avaliação externa, dentre outros (SOUZA, 2016, p. 98).

O planejamento dos professores não pode ser baseado nos descritores das avaliações externas, erro comum percebido em todas as pesquisas realizadas, mas sim, como aponta Souza (2016), em conteúdos que componham um currículo com vistas a atender as necessidades dos alunos e não os interesses econômicos.

Panico (2017) em sua dissertação “Avaliação externa: apropriação e usos pelos gestores educacionais de três municípios maranhenses” busca identificar de que maneira os gestores das secretarias municipais direcionam as possibilidades de uso da avaliação externa.

A pesquisa abrangeu os municípios de Miranda do Norte, Santa Inês e Monção, no estado do Maranhão (MA), por estes terem feito parte do programa de formação “Avaliação e Aprendizagem” por dois anos, tratando-se de uma parceria público-privada entre a Fundação Itaú Social (FIS) e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) Comunidade Educativa CEDAC, da qual Panico (2017) atuou como coordenadora em 2014.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com cinco participantes do referido programa de formação. A pesquisa foi qualitativa e utilizou como procedimento metodológico análise de conteúdo. Suas principais referências teóricas foram Bauer (2015), Bonamino e Sousa (2012), Freitas (2013), Gatti (2007; 2009; 2013), Vianna (1989), entre outros.

Em sua pesquisa Panico (2017) destaca que os gestores e equipe escolar recebem dados e informações sobre o rendimento dos alunos nas avaliações externas, porém grande parte destes profissionais tem dificuldade de compreendê-los e utilizá-los para melhorar a qualidade do ensino e consequentemente a aprendizagem dos alunos. Através das entrevistas realizadas com os cinco participantes do programa de formação citado anteriormente, pôde

identificar que os gestores educacionais compreenderam os objetivos da avaliação externa, entretanto não assimilaram a análise dos usos dos dados gerados por esta.

[...] o programa de formação pode ter trazido avanços para que os gestores educacionais compreendessem a posição que ocupam na rede e a avaliação como um instrumento importante para a gestão educacional, entre outros usos. Estes aspectos são importantes e fundamentais na formação dos gestores sobre avaliação externa, mas não suficientes (PANICO, 2017, p. 84).

A pesquisadora alerta ainda para a questão da troca de equipe por conta do processo eleitoral, já que se tratam de cargos comissionados, não assegurando sua continuidade, um fator que demonstra a superficialidade deste tipo formação relacionada a acordos entre instituições públicas e privadas que não cumpre o propósito de buscar uma “educação de qualidade”.

A dissertação de Nogueira (2018), “Práticas influentes na melhoria dos índices educacionais: o caso de uma escola do Ensino Fundamental I em Manaus” investiga os fatores do contexto escolar de uma escola de tempo integral que se destacava nos resultados das avaliações externas. De antemão a pesquisadora assume a hipótese que o simples fato da ampliação da jornada escolar não se caracteriza como fator de elevação da nota, mas sim as possíveis práticas ali realizadas.

A metodologia adotada foi o estudo de caso e como aporte teórico foram utilizados autores como Lück (2009; 2012), Damiani (2008), Boavida e Ponte (2002) e Silva (2013) além de documentos oficiais do MEC e INEP.

O trabalho evidencia que a atuação em conjunto da equipe gestora, equipe diretiva e comunidade escolar pode contribuir para uma educação de qualidade. Frente a isso, questiona “[...] quais são as práticas, adotadas pela gestora e professores em uma escola de Manaus e, como essas práticas podem ser responsáveis pela melhoria dos seus índices educacionais (NOGUEIRA, 2018, p. 17).

Por meio das entrevistas, a pesquisadora percebeu que vários projetos desenvolvidos pelos professores não constam no Projeto Político-Pedagógico da escola. Nogueira (2018) observou que a equipe docente é muito unida, planeja suas aulas em conjunto, demonstram comprometimento e procuram inovar nas atividades para não se tornarem cansativas tendo em

vista que os alunos permanecem por sete horas na escola. Apesar de não ser fator principal de desempenho, a pesquisadora considerou importante a questão do tempo expandido que a criança fica em contato com as atividades escolares por mais tempo. Houve reclamações quanto a direção da escola ser rígida e cobrar muito dos alunos e professores, apesar de dedicada e empenhada para que a escola melhorasse nos índices. A diretora da escola costuma elaborar simulados e testes de leitura e aplicar pessoalmente com os alunos, causando revolta nos professores, pois eles mesmo podem fazer este tipo de ação.

O que percebemos sobre a postura rigorosa apresentada pela gestão é que ela se explica pelo perfil competitivo desse profissional, o qual se desdobra para que a escola obtenha resultados acima da média estadual. Sabemos que obter bons resultados educacionais é um aspecto positivo e não há nada de errado em querer melhorar esses resultados. Todavia, ao querer utilizar esse desempenho como critério de classificação cria-se uma problemática de competitividade, gerando uma atmosfera negativa entre as escolas e até mesmo no interior da própria instituição [...] (NOGUEIRA, 2018, p. 104-105).

Percebe-se na pesquisa desenvolvida por Nogueira (2018), a naturalização de práticas de competitividade na escola quanto a atingir bons resultados. Mesmo não aprovando o rigor e autoritarismo da gestora, a equipe já internalizou essa questão. A pesquisadora conclui seu trabalho indicando um Plano de Ação Educacional (PAE), que propõe melhorias nas ações da escola, inclusive momentos de diálogo para tentar se aproximar de um modelo de gestão democrática.

Por meio da leitura das pesquisas acima buscamos obter informações sobre o que tem sido produzido nos mestrados profissionais, tornando possível compreender as discussões, evoluções ou lacunas que as produções científicas vêm obtendo ao longo dos anos.

Percebe-se através desta amostra da produção existente em pesquisa sobre avaliação externa na Educação Básica que o tema é pertinente para investigação, tendo em vista a centralidade que vem tomando no ensino e a falta de compreensão pela maioria dos seus profissionais.

Outro fator identificado foi a escassez de especialistas sobre a temática, principalmente numa vertente de um pensamento crítico da formação omnilateral, dificultando a compreensão sobre as implicações que um ensino mecanizado causa na formação humana e conseqüentemente em toda a sociedade. Observou-se a abordagem teórica de autores em comum utilizados como respaldo para políticas de avaliação educacional. Por

contar com “[...] massa crítica intelectual relativamente pequena, grande parte composta por profissionais oriundos de outras áreas que não propriamente a da educação.” (GATTI, 2014, p. 10) gera descontentamento entre os profissionais da educação já que muitas vezes não aborda questões ligadas às especificidades enfrentadas na escola. Exemplo disso são as políticas de responsabilização docente que

[...] não encontram fundamento teórico no campo da educação. Geralmente são economistas ou administradores, acadêmicos ou gestores em secretarias de educação quem as propõe, inspirados, deliberada ou inadvertidamente, em uma literatura de estirpe econômico-administrativa denominada “economia da informação” ou “economia dos contratos”, desenvolvida nos últimos 50 anos (ALEXANDRE; LIMA; WALTENBERG, 2014, p. 59).

Mediante análises das pesquisas, observamos que a divulgação dos resultados do SAEB é um problema recorrente, não são realizados debates para verificar o porquê das notas das escolas, apenas indicado se esta aumentou ou diminuiu de acordo com a meta. Os professores, muitas vezes, desconhecem a utilidade dos descritores utilizados como parâmetros para elaborar a Prova Brasil e os inserem em seus planejamentos mecanicamente, apenas como treino para os alunos, pois foram treinados/orientados a fazerem isso.

As dissertações analisadas proporcionaram contribuições relevantes para esta pesquisa, na medida em que abordam a questão investigada de outras maneiras, vislumbram descobertas e apontam o que tem sido pesquisado nos Mestrados Profissionais relacionados a avaliação externa. Entretanto, também revelam “[...] implicações filosóficas e ideológicas que, em alguns casos, limitam a criatividade e a capacidade heurística das teorias e dos métodos.” (GAMBOA, 2008, p. 61).

Compreendemos que a reforma gerencialista, a influência da política empresarial na educação e a cobrança pela elevação dos índices, induz cada vez mais a alienação dos trabalhadores da educação que acreditam pertencerem a um modelo ultrapassado de ensino que não traz resultados precisando assim se “ajustar” às necessidades da avaliação externa.

As provas de múltipla escolha, como as utilizadas pelo Saeb, têm o propósito de estabelecer *rankings* entre os participantes, que não podem ser considerados indicadores de qualidade, já que pontuação não é sinônimo de qualidade (CASASSUS, 2009, p. 74). Assim, em vez de serem utilizadas como propositoras de novas políticas educacionais que visem à qualidade do ensino, as avaliações externas se traduzem em dados quantitativos.

Ao realizar a análise destas dissertações, pudemos perceber diversos problemas identificados na realidade escolar que interferem diretamente na qualidade da educação, enquanto formação emancipatória que abordaremos em nossa pesquisa. Inferimos que a eficiência dos resultados buscada pelo sistema não é sinônimo da qualidade da educação que precisamos para formar seres humanos conscientes de seu papel como agentes transformadores na sociedade.

1.3 Organização e Estrutura da Pesquisa

Para a pesquisa em questão, esta dissertação foi estruturada em cinco seções, sendo a primeira, a introdução.

A segunda seção intitulada “A Avaliação Externa e sua influência na redefinição do currículo: histórico e fundamentos norteadores” apresenta o contexto histórico em que foi criado o SAEB e as influências que permearam a construção de um currículo padronizado na educação brasileira com foco na “[...] elevação da qualidade da educação para eliminar obstáculos a um futuro crescimento econômico via uma força de trabalho educada, futuros consumidores e condições gerais para o crescimento econômico nacional e global.” (TARLAU; MOELLER, 2020, p. 557). Os testes padronizados que determinam essa “qualidade” através de *rankings*, classificam as escolas e redes de ensino por notas, interferem na percepção dos professores sobre ensino-aprendizagem uma vez que são cobrados a atingir metas e passam a naturalizar esse processo de treinamento mecanizado em sala de aula.

A terceira seção “Apresentação do contexto escolar analisado: a escola de jornada ampliada EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha no período de 2017 a 2019” busca evidenciar o Projeto Político Pedagógico - PPP, atas, planejamentos pedagógicos e demais registros documentais da escola escolhida para pesquisa que determinam sua filosofia e orientação de atendimento em período integral.

A quarta seção intitulada “Educação integral e educação em tempo integral: possibilidades, dilemas e desafios”, apresenta a discussão do conceito de educação integral no contexto histórico brasileiro e a diferença da educação em tempo integral, vistas muitas vezes como sinônimos. Aborda o entendimento de formação omnilateral que permitirá ao homem desenvolver-se de forma ampla, impossível no sistema de classes. “A divisão cria a unilateralidade e, sob o signo da unilateralidade, justamente, se reúnem todas as

determinações negativas, assim como sob o signo oposto, o da omnilateralidade, [...] reúnem-se todas as perspectivas positivas da pessoa.” (MANACORDA, 2017, p. 78). Realiza uma discussão sobre os programas “Mais Educação” e “Novo Mais Educação”, destacando sua elaboração e principais diferenças, finalizando a seção com uma discussão sobre as formas e objetivos da avaliação escolar.

A quinta seção refere-se ao produto educacional desenvolvido nesta pesquisa, mediante um minicurso de formação ministrado para os profissionais da escola analisada, sobre o IDEB, diferenciando as práticas mecanizadas em prol da avaliação externa e o planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos. A pesquisa realizada no ambiente de trabalho “permite a explicitação de estratégias individuais e coletivas de formação em serviço e formação continuada, com caráter formal e/ou informal, de modo a ampliar o repertório do campo sobre o entrelaçamento dos estudos sobre Educação [...]” (VIDAL; SILVA, 2019). Para tanto, respeitando as questões éticas na pesquisa, buscamos promover discussões que estimulem o pensamento crítico nos profissionais da escola, identificar os problemas apresentados e possíveis soluções que possam ser utilizadas posteriormente em outras realidades educacionais, na tentativa de superar a mecanização do ensino que acontece devido ao treinamento dos alunos para atingir notas.

2 A AVALIAÇÃO EXTERNA E SUA INFLUÊNCIA NA REDEFINIÇÃO DO CURRÍCULO: HISTÓRICO E FUNDAMENTOS

Em um Estado racional, um exame se faz mais necessário para se tornar sapateiro do que para se tornar funcionário público executivo; pois o ofício de sapateiro é uma habilidade sem a qual se pode ser um bom cidadão do estado, um homem social; mas o “saber político” é uma condição sem a qual o homem vive, no Estado, fora do Estado, separado de si mesmo, privado de ar.

(MARX, 2013, p. 75)

Esta seção tem o propósito de discutir as políticas educacionais de avaliações externas implementadas a partir da década de 1990 no Brasil e o direcionamento curricular que houve posteriormente, com ênfase nas disciplinas cobradas nessas avaliações de larga escala na Educação Básica, a fim de fundamentar a discussão sobre a centralidade da avaliação nas práticas escolares, embasadas por políticas educacionais que induzem à mecanização do ensino, mesmo nos documentos que apresentam uma ideia de “educação integral”. “Dentro dessa visão de processo, em vez de priorizar um ou outro pólo da relação, destaca-se a própria relação, determinada, fundamentalmente, pelo todo social histórico que, como contexto maior, determina as condições concretas da relação cognitiva.” (SANTOS FILHO; GAMBOA, 2007, p. 104).

Considerando esta década como o marco inicial de políticas que tiveram como referência as reformas mundiais, com destaque para os países periféricos⁸ no sentido regulador gerencialista, realizaremos uma análise histórica para compreendermos a influência da cooperação internacional na elaboração das políticas educacionais.

Essas breves indicações permitem perceber que não é simplesmente da crítica sobre esta ou aquela agência, como tantas vezes tem sido feito em interpretações recentes, que se pode depreender a fisionomia de uma política internacional para a educação brasileira, mas antes do entre entrecruzamento das diferentes variáveis que a compõem (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002, p. 46).

⁸ A exemplo das reformas educacionais de países capitalistas centrais, como EUA e Inglaterra na década de 1980, seguidos por países semiperiféricos como México e Portugal no final dos anos de 1980 e na década de 1990 (AFONSO, 2005) a crise econômica da América Latina, impulsionou vários países a iniciarem reformas na educação, pautadas na descentralização e regulação, como forma de atender as demandas do mercado de trabalho, orientadas por organismos internacionais. Pode-se destacar o Chile na década de 1980, México intensifica em 1991 as reformas iniciadas na década de 1980, Argentina em 1992, Colômbia aprofunda em 1993 a descentralização iniciada em 1986, e Bolívia em 1994 (RODRIGUEZ, 2000).

A redefinição do papel do Estado nos moldes do neoliberalismo, que defende um “Estado mínimo”⁹ se deu por meio de diversas ações em busca de legitimá-lo. Sua adequação às orientações dos organismos internacionais, deu abertura para grupos privados, por meio de organizações sociais, interferirem diretamente nas instituições de ensino, na elaboração de políticas educacionais, inclusive da atual Base Nacional Comum Curricular (BNCC), no trabalho docente e consequentemente em toda a sociedade. Por meio da investigação do contexto em que são elaboradas as políticas educacionais, podemos perceber que

[...] para além do núcleo do Estado ou dos governos, há uma gama imensa de instituições próximas, distantes ou antagônicas que marcam forte presença na formulação das políticas educacionais. [...] Por exemplo, as determinações e/ou “orientações” do Banco Mundial (BM), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outras (SANFELICE, 2004, p. 101).

As avaliações externas foram apresentadas inicialmente como forma de diagnosticar e supervisionar as redes de ensino e assim “[...] fornecer aos seus gestores subsídios para a formulação de políticas educacionais com focos mais bem definidos em termos dos resultados que, por sua vez, decorreriam das aprendizagens dos alunos.” (ALAVARSE; BRAVO; MACHADO, 2013, p.17) Aos poucos, porém, passaram a ser reguladoras do ensino por meio da mensuração dos resultados.

Buscaremos realizar uma contextualização do momento histórico em que foram implantadas as avaliações externas no Brasil, influenciadas por organizações internacionais e suas implicações na educação desde então. Esse modelo gerencialista cresce à medida que o tempo passa, mesmo com a chegada de um governo de oposição ao poder, no início dos anos 2000, perdurando por quase duas décadas (OLIVEIRA, 2015).

A compreensão da realidade em que se inserem as políticas educacionais nos proporciona a percepção da totalidade dos fatos e o entendimento de que estes não se dão de forma isolada, mas determinam-se mutuamente num processo dialético. Marx diz que "a história nada mais é do que o suceder-se de gerações distintas, em que cada uma delas explora

⁹ O Estado mínimo procura intervir minimamente na economia e no processo de desenvolvimento capitalista. O Estado diminui os gastos sociais, porém mantém o controle através de um governo gerencialista.

os materiais, os capitais e as forças de produção a ela transmitidas pelas gerações anteriores [...]” (MARX; ENGELS, 2007, p. 40).

Abordamos a elaboração curricular nacional que em conformidade com os interesses de uma formação para o mercado de trabalho e influenciada pela política gerencialista da testagem padronizada, aponta para a centralidade da avaliação e descaracteriza a instrumentalização dos alunos com vistas a uma formação emancipadora.

2.1 A elaboração de um “Sistema de Avaliação da Educação Básica” brasileira: o “SAEB”

A palavra “avaliação” denota uma conotação pejorativa em nossa sociedade, principalmente nos meios de ensino. Arelada ao desfecho escolar do estudante, conhecida como “exame” ou “prova”, sempre foi temida por evidenciar (ou não) sua capacidade de aprendizagem. Fortaleceu-se assim a cultura da avaliação escolar vista como um meio de atribuir valor às atividades realizadas ou ao conhecimento adquirido pelos alunos e não como verificação da aprendizagem com vistas a retomar o que não foi apreendido. A escola, reforça essa cultura ao priorizar as avaliações individuais de uma aprendizagem que foi construída coletivamente contribuindo para a alienação do processo em vez de sua superação.

O que é avaliado é o potencial de trabalho de cada um e este é comparado com o dos outros e *trocado* por classificações, graus, certificados ou diplomas. A alienação resulta da percepção de que o trabalho escolar não é para ser apropriado por quem o realiza, mas para ser entregue a um avaliador (AFONSO, 2005, p. 25).

Nas décadas que antecederam o final do século XX as práticas avaliativas decorrentes da educação brasileira diziam respeito apenas à aprendizagem do aluno. Para tal verificação, eram realizados exames e testes dos conteúdos trabalhados pelos professores, a denominada “avaliação escolar”. A partir dos anos de 1980, o interesse quanto à avaliação volta-se para a subordinação à economia mundialmente abalada, com vistas à formação de mão de obra qualificada, flexível e empreendedora frente à disputa econômica internacional. Surgem então os testes padronizados que guiados por instituições multilaterais rapidamente são impostos aos sistemas de ensino numa cultura gerencialista que descentralizou o poder do Estado.

Durante os anos de 1980 na América Latina, apenas o Chile apresentava uma política nacional de avaliação externa. Já em 1996, esta havia sido implementada em outros 15 países

tornando-se a principal proposta de política educacional com vistas a orientar “[...] aspectos tan variados como la política curricular, asignación de recursos, formación o las referidas a la carrera docente.¹⁰” (CASASSUS, 2013, p. 20). Os Estados Unidos da América (EUA) como uma potência mundial, influenciaram fortemente no processo de reforma dos sistemas de ensino iniciada na década de 1990, com uma forte política de testes e responsabilização docente (*accountability*).

No final da década de 80, uma visita do ministro interino da Educação, Aluísio Sotero aos EUA, levou-o a reunir-se com pesquisadores da Fundação Carlos Chagas (FCC) para desenvolverem estudos que possibilitasse a avaliação de desempenho das redes de ensino brasileiras. Após conhecer a proposta desenvolvida na educação americana, o ministro questionava: “[...] seria viável ao MEC atuar de modo semelhante em relação à educação básica no Brasil?” (GATTI, 2013, p. 46). Já haviam sido desenvolvidas algumas experiências avaliativas isoladas, como em São Paulo no âmbito municipal, com a finalidade de utilizar os resultados no planejamento das próximas atividades. Entretanto, mesmo com o processo concluído, devido a troca de gestores em 1982, os dados foram inutilizados pelos dirigentes que assumiram a secretaria de educação (GATTI, 2002). Em nível estadual, foi realizado de 1982 a 1986 o Projeto EDURURAL, desenvolvido em todos os estados do nordeste em parceria com a Universidade Federal do Ceará e a FCC, (GATTI, 2013) esse projeto despertou ainda mais o interesse do então ministro em relação às reformas que poderia implementar em todo país.

A década de 1990 se inicia num contexto internacional de Estados em crise, com grandes taxas de inflação, queda no nível de emprego formal e endividamento externo. Nesse contexto, protagonizou “uma nova onda de acordos internacionais e uma redescoberta da educação como um campo fértil de investimentos.” (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002, p. 45). O Estado abandona gradativamente seu papel de provedor em virtude de um Estado avaliador.

Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas educativos. [...] Neste sentido, por exemplo, diminuir as despesas públicas exigiu não só a adoção de uma *cultura gestonária* (ou gerencialista) no sector público, como induziu a criação de mecanismos de controlo e

¹⁰ Tradução livre: “aspectos tão variados quanto a política curricular, designação de recursos, formação ou outras referentes à carreira docente”.

responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos (AFONSO, 2005, p. 49, grifos do autor).

A avaliação passou a ter centralidade na educação como validação de políticas públicas instituídas, elevando a preocupação com o produto, acima do processo, instigando a competição mediante uma educação guiada por interesses econômicos regulados por organizações multilaterais que direcionam as políticas.

[...] a avaliação foi utilizada como meio de racionalização e como instrumento para a diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado. Neste segundo sentido, a avaliação passou a servir como instrumento de desregulação social e foi uma forma de introduzir a lógica de mercado na esfera do Estado e da educação pública (AFONSO, 2005, p. 50-51).

Os organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial, viram na educação a oportunidade de incentivar a formação de sujeitos que atendessem as necessidades do capital, visando assim uma formação para o trabalho já que a economia dependia das novas tecnologias que vinham surgindo e da globalização financeira. O interesse era formar uma nova geração de trabalhadores que pudesse se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências do mercado.

O sistema capitalista requer uma nova empresa que carece de trabalho “multifuncional”, “polivalente” (ANTUNES, 2017, p. 7 grifos do autor) e, para tanto, busca na expropriação do intelecto do trabalhador, elevar a produtividade e consequentemente os lucros. Isso requer uma aprendizagem flexível e a necessidade de “[...] que uma nova concepção de “educação instrumental” fosse concebida.” (ANTUNES, 2017, p. 8)

O Banco Mundial, mediante investimentos financeiros, impulsiona “um novo modelo educacional” baseado nos quatro pilares fundamentais para a educação, apresentados no Relatório para UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação, presidida por Jacques Delors: “aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a ser” e “aprender a conviver”. O documento “A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe 1987-1997” indica a necessidade de acrescentar um quinto pilar: “aprender a empreender”, com o discurso de que no futuro, o mundo exigirá que estudantes universitários gerem empregos e riqueza em retribuição à sociedade que lhes permitiu estudar (UNESCO, 1998). A estratégia de incentivar

o empreendedorismo na educação visa, além de formar novos trabalhadores, incutir a responsabilidade de gerar renda e empregos para o país, tirando-o da crise financeira.

Um dos principais papéis reservados à educação consiste, antes de mais, em dotar a humanidade da capacidade de dominar o seu próprio desenvolvimento. Ela deve, de fato, fazer com que cada um tome o seu destino nas mãos e contribua para o progresso da sociedade em que vive, baseando o desenvolvimento na participação responsável dos indivíduos e das comunidades (UNESCO, 1998, p. 82).

Um dos principais focos de reestruturação para reforma da educação foram as avaliações externas, elaboradas com o intuito de analisar a qualidade da Educação Básica e desenvolver novas políticas educacionais, particularmente na destinação de verbas, já que os investimentos na educação nessa época eram considerados altos para os resultados que apresentavam, como alto índice de analfabetismo, de retenção e evasão escolar.

A ênfase educacional está em preparar os estudantes para o trabalho e com poucos recursos, uma vez que o investimento do Estado é mínimo e usa a escassez de recursos como justificativa, por isso promove cortes como prerrogativa para a manutenção do seu papel no campo da educação. Em contrapartida, exige-se muito, ou seja, há pouco investimento, mas é preciso justificar o que se faz para que não ocorram mais cortes. A lógica é esta: se não produz, não recebe investimento, e a forma de averiguar/regular como está a educação são avaliações externas (NEIVA; FONSECA, 2020, p. 2).

Apresentado como um novo modelo de desenvolvimento educacional, governos de países da América Latina e Caribe firmaram uma união por meio de acordos de âmbito econômico, político e cultural. O Brasil e os demais países que participaram da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), UNICEF (Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Educação), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial em Jomtien na Tailândia em março de 1990, assinaram a Declaração Mundial de Educação para Todos comprometendo-se a desenvolver as ações e as estratégias elaboradas para alavancar a educação. Este documento “[...] aprofunda as intenções, por parte de seus financiadores e planejadores, de implantar uma reforma no campo educacional sobre as bases de um novo projeto de formação humana, qual seja, o projeto neoliberal de educação.” (MARSIGLIA; PINA; MACHADO; LIMA, 2017, p. 113). Pautadas

em ideais neoliberais que se propagavam mundialmente, tais estratégias buscavam consolidar novas fontes de recursos que impulsionassem as políticas educacionais então articuladas. O documento estabelecia em seu Art. 3º como urgência que a educação básica oferecesse um padrão mínimo de qualidade para que fosse promovida a equidade na aprendizagem das crianças e jovens e para isso e apontava no Art. 4º a necessidade de implementar sistemas de avaliação de desempenho a fim de centrar-se na aquisição e resultados eficientes na aprendizagem dos alunos (UNICEF, 1990). Nessa conjuntura, três variáveis são relevantes:

A primeira diz respeito à definição de uma agenda internacional para educação, materializada em diversos eventos [...]. Nesses eventos, são elaboradas declarações de intenções e recomendações com as quais se comprometem os países signatários dos diferentes acordos firmados. Fazendo-se representar em todos esses encontros, o Brasil torna-se, portanto, sócio da agenda definida em tais cenários. A segunda variável que expressa as políticas internacionais para educação se traduz em propostas firmadas no contexto da retomada de uma visão que articula educação ao desenvolvimento, em moldes semelhantes à teoria do capital humano. [...] A terceira variável diz respeito à presença de organizações internacionais no País voltadas para o desenvolvimento de projetos na área de educação, a exemplo do fundo das Nações Unidas para infância (UNICEF) e do Banco Mundial (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002, p. 45-46).

As iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) com a aplicação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (SAEP) em 1990 acontecem de forma descentralizada através dos estados e municípios e “[...] a partir de 1992 que a avaliação externa em larga escala passa para responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão do MEC.” (WERLE, 2011, p. 774). Na primeira etapa foram analisados dados com a participação de professores e equipe de Secretaria de Educação, já quando o INEP assumiu o sistema, ampliaram-se os estudos e sua abrangência, “O exame torna-se assim, fundamentalmente uma técnica de certificação para medir com pretensa objectividade (e atestar juridicamente) um nível determinado de qualificação.” (AFONSO, 2005, p. 30).

Partindo de experiências internacionais, em 1995, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), amparado por empréstimos com o Banco Mundial, desenvolveu o Sistema de Avaliação da Educação Básica que consiste em uma política pública desenvolvida através de avaliações de larga escala, com a finalidade de analisar a qualidade do ensino que é ofertado na educação brasileira, para então orientar novas políticas educacionais.

A partir daí, as funções do MEC se restringem à definição dos objetivos gerais do Sistema de Avaliação, os professores da Universidade passam a ter “posição subalterna”, bem como as administrações locais veem reduzida sua ação ao simples apoio logístico na fase de aplicação das provas. A partir de 1995, portanto, ocorre uma reordenação na avaliação em larga escala da educação básica na direção de uma centralização de decisões na União e um correspondente afastamento da participação dos Estados o que reforça que estes criem suas próprias estruturas avaliativas (WERLE, 2011, p. 775).

Em 1996 foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 e reafirmada a necessidade de um Estado avaliador em seu Art. 87 ao instituir a “Década da Educação”. Em seu § 3º determina que “Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá: [...] IV integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar.” (BRASIL, 1996b).

No mesmo ano foi criado através da Emenda Constitucional nº 14/96 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF e determinado que Estados e municípios destinassem 60% dos recursos arrecadados à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental (BRASIL, 1996a). A aprovação do FUNDEF, no final de 1996, que entrou em vigor a partir de 1º de janeiro de 1998, foi determinante para a disseminação da municipalização do Ensino Fundamental. Dessa forma, ao mesmo tempo em que o governo desenvolve políticas de descentralização e responsabilização e se exime da responsabilidade de ofertar e garantir o direito à Educação Básica, assume um “[...] papel protagonista na introdução de mecanismos de regulação por desempenho, de modo a articular e coordenar um sistema educacional, com sua composição envolvendo três entes federados (DUARTE; FARIA, 2010, p. 57).

Os municípios com menores e médios índices populacionais, foram os mais afetados nesse processo por não possuir uma organização quanto ao planejamento e financiamento pelo atendimento educacional. “A partir da criação do Fundef, a contribuição do governo federal com a educação foi reduzida, ao relegar suas obrigações constitucionais e designar uma carga de responsabilidade maior aos estados e municípios.” (MOREIRA; BARROS, 2015, p. 444).

Dez anos depois, a Emenda Constitucional nº 53/2006 que foi regulamentada pela lei de nº 11494 e pelo Decreto nº 6253/2007, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB com a proposta de atender toda a Educação Básica. Com vigência de 13 anos, o FUNDEB tinha por

objetivo, o aumento da qualidade da educação e pretendia corrigir falhas do FUNDEF como universalizar o Ensino Fundamental e expandir o ensino obrigatório (MOREIRA; BARROS, 2015). Com o desafio de melhorar os índices de qualidade da educação, “[...] consolidou-se como a base do financiamento da educação básica.” (MARTINS, 2014 p. 127) e demonstrou avanços no padrão da gestão de redistribuição dos recursos.

O FUNDEB atende a critérios quantitativos e contábil, pautado em atender padrões mínimos de qualidade, ao destinar recursos de forma a não suprir toda a demanda por educação, que é um dos principais problemas. A relação de qualidade da educação é representada por meio dos índices de desempenho e fluxo dos alunos, resultado dos investimentos na educação, de ações, de programas desenvolvidos pelos entes federados com a articulação da população e as políticas educacionais, mas muito ainda precisa ser feito (MOREIRA; BARROS, 2015, p. 445).

Recentemente, o Senado, após forte pressão e indignação popular, aprovou o Projeto de Lei (PL) 4.372/2020, em seu texto original, pois na Câmara dos Deputados o projeto havia sofrido alterações, que contemplaram, além das escolas públicas, escolas privadas, confessionais, comunitárias e filantrópicas. Os recursos serão direcionados aos municípios a partir de janeiro de 2021. Na nova versão do FUNDEB, além de não haver mais prazo de vigência, algumas alterações apontam o caráter regulador que acompanham as avaliações externas e a própria Base Nacional Comum Curricular

O projeto cria o Valor Aluno/Ano Resultado (VAAR), determinando que 2,5% da complementação da União devem ser distribuídos às redes educacionais que tiverem melhorias nas taxas de atendimento e no aprendizado, e redução das desigualdades de aprendizado. Outro indicador determinado pelo projeto é o do Valor Aluno/Ano Total (VAAT), que redistribui o dinheiro diretamente nas redes educacionais que têm o Valor Aluno/Ano menor. Entre as condicionalidades para receber os recursos, estarão o compromisso contra a desigualdade racial, a distribuição do ICMS de acordo com resultados educacionais, e a aprovação de currículos alinhados com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2020c).

A criação de fundos para o financiamento da educação propiciou ao governo transferir a responsabilidade sobre a educação básica para Estados e municípios ao mesmo tempo que utilizava a avaliação externa como uma forma de controle. A aplicação do SAEB, feita a cada dois anos desde 1995, adotou em sua elaboração “[...] os procedimentos preconizados pela

Teoria da Resposta ao Item, que, no entender dos especialistas desta avaliação do sistema, poderia oferecer informações mais amplas sobre o repertório escolar das crianças e jovens [...]” (GATTI, 2002, p. 26). Passou por várias reformulações, e em 2005 se dividiu em duas avaliações, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), que preservou as características avaliativas e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também chamada de Prova Brasil, de caráter censitário, aplicadas nos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, para avaliar os conhecimentos de Matemática e Língua Portuguesa. Dessa maneira, “a Prova Brasil avança na possibilidade de estabelecer comparações entre as escolas e municípios, numa proposta de focalização e controle mais aperfeiçoada.” (WERLE, 2014, p. 172).

A reforma na educação instaurou o modelo de Nova Gestão Pública - NGP, que por meio de mecanismos de mercado, defende princípios:

[...] que ocorreram nas últimas décadas em diferentes contextos nacionais, sendo eles: a dissociação das funções de execução e controle; a fragmentação das burocracias e sua abertura às demandas e exigências dos usuários; a concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização dos serviços; o reforço das responsabilidades e da autonomia dos níveis de execução da ação pública; a gestão por resultados e a contratação (os chamados contratos de gestão) fundadas na realização dos objetivos e da avaliação de desempenho; a normalização, via padronização, das práticas profissionais baseadas em evidências e em experimentos exemplares (OLIVEIRA, 2015, p. 631).

Com base nos resultados da Prova Brasil e nos dados do Censo Escolar, foi criado em 2007 o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, com objetivo de “medir a qualidade do ensino” e estabelecer metas para seu desenvolvimento.

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) promoveu importantes mudanças no Brasil e na educação. Foram muitos os avanços no sentido de diminuir a pobreza e possibilitar a inserção social de setores que estiveram historicamente às margens da sociedade e do sistema escolar. Contudo, essas mudanças não foram capazes de romper a racionalidade que informa as políticas educacionais que seguem promovendo uma ideia de progresso dependente de uma gestão escolar eficaz, que prevê práticas de avaliação e de regulação mais eficientes no acompanhamento da aprendizagem e dos recursos escolares como garantia de resultados mais justos (OLIVEIRA, 2015, p. 627).

No IDEB, as notas das escolas e das redes de ensino são calculadas por meio de dados obtidos a partir da média de desempenho na Prova Brasil e a taxa de rendimento escolar, que seriam os índices de aprovação coletados no Censo Escolar. Em 2007 foi desenvolvida também a Provinha Brasil¹¹ como uma avaliação diagnóstica direcionada aos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental I, em atendimento ao PNE, pela Lei Federal n. 10172, de 9 de janeiro de 2001, que estabeleceu a meta de que todos os alunos deveriam estar alfabetizados até os 8 anos de idade. O PNE reafirma a importância das avaliações em todos os níveis de ensino para que possam ser aperfeiçoados “[...] os processos de coleta e difusão dos dados e de aprimoramento da gestão e melhoria do ensino.” (WERLE, 2011, p. 778).

A busca por melhores resultados transformou o ensino, já nos anos iniciais, em práticas mecanizadas, reduzidas a um padrão de atividades que simulam as avaliações estandardizadas, direcionando os currículos das escolas com o propósito de treinar os alunos para atingir índices. Entretanto essas reformas consequentemente comprometeram a aprendizagem: “La reforma de la educación, otrora vista como un proceso complejo y multidimensional, ha terminado por estar guiada principalmente por un indicador único y lineal: el resultado de pruebas estandarizadas¹²” (CASASSUS; 2013, p. 20).

O setor privado investiu na educação, interferindo na orientação de políticas educacionais com a ambição de formar trabalhadores adequados para o mercado de trabalho devido a globalização. O capitalismo passa a incidir nessa formação para o trabalho, termos como empreendedorismo, cooperativismo, voluntariado, trabalho atípico, intermitente e gera [...] um desafio à parte aos/às trabalhadores/as e lhes demanda algo a mais que seus conhecimentos técnicos. A equipe ou “time de trabalho” reafirma como nunca as ações “cooperativas [...]” (ANTUNES, 2017, p. 9).

A parceria do Ministério da Educação com grupos empresariais resultou na criação do movimento “Todos pela Educação”, fundado em 2006 como uma organização da sociedade civil que visa assegurar o direito das crianças e jovens a uma educação básica de qualidade. O chamado Terceiro Setor¹³, tem atuado fortemente junto ao poder público e organizações “sem fins lucrativos” e influenciado diretamente na elaboração das políticas educacionais,

¹¹ Embora tenha o objetivo de auxiliar no monitoramento do processo de alfabetização, os dados da Provinha Brasil não são utilizados pelo IDEB.

¹² Tradução livre: “a reforma da educação, outrora vista como processo complexo e multidimensional, acabou por ser guiada principalmente por indicador único e linear, resultado de provas estandardizadas”

¹³ Conjunto de entidades públicas não estatais, regidas pelo direito civil privado (MONTAÑO, 2010).

principalmente no setor de avaliação educacional. O compromisso Todos pela Educação conclama:

[...] a participação de todos os setores sociais [...] [constituindo-se] de fato como um conglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínios de entidades com o grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-D’Paschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça parte Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (SAVIANI, 2009, p. 32).

Além da formação para o trabalho, o empresariado tem objetivos e interesses que giram em torno da reprodução do capital, na elaboração e comercialização de materiais didáticos, que visam inserir a ideia da qualidade do setor privado na desqualificação do público.

Sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do “controle social” e da “gestão de “serviços sociais e científicos”, desenvolvendo a democracia e a cidadania, a dita “publicização” é, na verdade, a denominação ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” e ao repasse de recursos públicos para o âmbito privado (MONTAÑO, 2010, p. 45-46).

Vários municípios contratam empresas que oferecem pacotes de serviços educacionais compostos de apostilas para os alunos e suporte aos professores para desenvolver o trabalho com esses materiais. A quantidade de municípios que aderiram ao sistema apostilado cresceu consideravelmente na última década e a cada ano novos municípios aderem ao uso de apostilas. Em 2017, mais 77 novas cidades brasileiras optaram por deixar de receber os livros didáticos enviados pelo MEC através do Plano Nacional do Livro Didático (PNLD) para adotar os sistemas de ensino apostilados¹⁴. Tais sistemas:

[...] tem como propaganda do serviço de avaliação externa em larga escala a possibilidade de comparar o resultado dos alunos com alunos da mesma turma, entre turmas, da mesma escola e de escolas similares. Além disso, propõem-se a traçar medidas que que (sic) busquem o desenvolvimento das competências dos estudantes, bem como promete oferecer um panorama completo do desempenho dos alunos. Outro ponto que chama a atenção é a ênfase dada à possibilidade de comparar o desempenho desses alunos com as

¹⁴ Reportagem publicada na Gazeta do Povo em 13/01/2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/prefeituras-deixam-de-receber-livros-didaticos-gratuitos-para-comparar-apostilas-500pwxctf79z4moxxpjotn3v/>

avaliações nacionais e internacionais, tais como o PISA e Prova Brasil (MENDES; SEGABINAZZI, 2018, p.855).

Em Jacarezinho, a SMECE adotou o sistema apostilado para a Educação Infantil desde 2006, utilizando-o em períodos alternados até o presente. Conforme vídeo de capacitação dos professores gravado pela atual secretária de educação e vice-prefeita da cidade e transmitido pelo *Youtube*¹⁵ no dia 19 de julho de 2021, será adotado também para o Ensino Fundamental I com capacitações direcionadas para trabalhar com o material escolhido.

O setor privado oferece a vantagem da formação para os professores que é um problema recorrente nas secretarias de educação, e fortalece a ideia da superioridade desse ensino. A busca pelo êxito nas avaliações externas faz com que os municípios optem por materiais que apresentem conteúdos de acordo com o que será cobrado nestas avaliações, presentes cada vez mais precocemente na vida escolar das crianças.

Em 2013 o Ministério da Educação e Cultura (MEC) lançou a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), direcionada aos alunos do terceiro ano do Ensino Fundamental I. Neste ano já estava em vigor o Ensino Fundamental de 9 anos e essa avaliação era parte do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)¹⁶.

A Provinha Brasil continuou a ser aplicada para os alunos do 2º ano mesmo depois da mudança do ensino fundamental de 9 anos, quando estas crianças, agora alunas do 2º ano, eram os antigos alunos da 1ª série.

Se, em seus inícios, essas avaliações eram apresentadas como apenas diagnósticas, elas passaram a ser tomadas como a grande política de currículo educacional e, mais recentemente, como política definidora de equidade social. Cabe perguntar que elementos pedagógicos realmente oferecem para a inovação educacional, mesmo que seja apenas nas duas áreas consideradas? Olhando o modelo utilizado universalmente nessas avaliações e a escala utilizada, há pouca informação que possa alimentar e orientar processos de ensino. O dado fica como provocador, supondo-se, parece, que cada escola, cada rede se “vire” para atingir metas teóricas propostas (GATTI, 2012, p.32).

Desde então, a cobrança das escolas, principalmente nos anos iniciais do Ensino Fundamental I, tem se concentrado no planejamento de conteúdos tendo como foco as avaliações e deixado de lado o diagnóstico da aprendizagem do aluno e do próprio método de ensino. Os alunos são treinados de acordo com as diretrizes das avaliações para elevar a nota

¹⁵ Canal Cultura Jacarezinho-Pr. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DgvpCGKD3II>

¹⁶ A ANA foi aplicada somente nos anos de 2013, 2014 e 2016, extinta junto com o programa PNAIC.

das escolas. Entre outros aspectos, pode-se verificar que têm sido interpretados os “resultados obtidos pelos alunos nas provas como a principal evidência da qualidade de uma dada rede de ensino ou instituição.” (SOUSA, 2014, p. 411). Para obter resultados nos testes padronizados, as escolas e mesmo as redes de ensino focam num ensino mecanizado, que deixa de trabalhar os conhecimentos científicos, artísticos e filosóficos historicamente produzidos pela humanidade, que permitirão ao aluno ampliar sua consciência de mundo, para trabalhar um ensino pautado em treinos, com conteúdos mínimos voltados à realização desses testes que vão auxiliar a nota que a escola vai receber. Dizem Bonamino e Sousa que “além de outros objetivos, as iniciativas de avaliação associam-se à promoção da qualidade do ensino, estabelecendo, no limite, novos parâmetros de gestão dos sistemas educacionais.” (BONAMINO; SOUSA, p. 2012, 375). Os documentos oficiais¹⁷ que trazem informações sobre o SAEB e anteriormente sobre a Prova Brasil, relacionam o desempenho na avaliação à qualidade da educação das escolas, como se mediante testes padronizados, fosse capaz de avaliar a eficácia do que se ensina e do que se aprende nas escolas.

Esse encaminhamento tende a resultar em um estreitamento da noção de currículo, que supõe ser a inserção e inclusão social das novas gerações – papel social da escola básica – resultante, em princípio, de bons desempenhos em provas. Além do balizamento de questões curriculares ao ensino e aprendizagem das disciplinas que são objeto de avaliação, usualmente Língua Portuguesa e Matemática, tal direção induz a um movimento de homogeneização do que se ensina em todo o Brasil (SOUSA, 2014, p.411).

Nos anos 2000, iniciou-se um forte processo de disseminação de políticas de responsabilização docente, sob a falácia de que com incentivos monetários os professores se empenhariam mais e alcançariam uma qualidade melhor para a educação. “Ao designar notas, levando em conta testes padronizados que não contemplam as necessidades individuais e as peculiaridades locais, instigam a competição entre as escolas, a responsabilização docente pelos resultados [...]” (RUCKSTADTER; LOPES, 2020, p. 289) e descaracterizam o ensino ao proporcionar o afunilamento curricular com ênfase na Língua Portuguesa e na Matemática. Algumas escolas camuflam os resultados utilizando subterfúgios para atingir metas, como avisar os pais de crianças com necessidades especiais que elas poderiam permanecer em casa no dia da avaliação externa. Essa medida visa aumentar a nota no índice de desempenho da

17

Disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>

escola, que em sua defesa alega que tais testes não são direcionados para eles, já que não contemplam adaptações. Essas escolas e seus profissionais, além de naturalizar os processos de testes padronizados, excluem e classificam os alunos com mais dificuldade ignorando seu papel deveria ser de incluí-los na sociedade (FERNANDES; NAZARETH, 2018). Em 2013 com a aplicação da ANA o INEP passou a oferecer apoio aos alunos com deficiência visual e auditiva disponibilizando

[...] aplicadores a mais, para aquelas escolas que informaram, no Censo Escolar e confirmaram no agendamento da aplicação, que atendem alunos com deficiência [...]. Ficarão inteiramente a cargo das escolas a disponibilização, aos alunos com deficiência, dos serviços de leitores, transcritores, intérpretes de Libras e guia-intérpretes, bem como a disponibilização de salas de recursos e de outros mobiliários, se necessário, para a realização das provas (INEP, 2013, p. 8-11).

Entretanto, essas avaliações não consideram as singularidades dos alunos e as escolas pressionadas a apresentarem bons resultados, perdem seu objetivo qualitativo em função do quantitativo. Atitudes que visam elevar a nota da escola, escondendo a realidade, estimulam o preconceito e desmotivam a aprendizagem em sala de aula, causando problemas emocionais que implicarão seriamente na vida desses alunos. As políticas de bonificação podem contribuir para o aumento desse tipo de conduta, visto que além da nota, há a premiação monetária a ser conquistada.

Há um paradoxo entre as políticas de inclusão escolar dos alunos da educação especial e as políticas de avaliação externa, que remetem à competição e comparam por meio das notas. As políticas de inclusão, assim como as de avaliação, ganharam força a partir dos anos de 1990 e apontaram “[...] a necessidade de adaptação dos sistemas escolares à heterogeneidade de seu alunado, sobretudo no que se refere à avaliação de seus processos de aprendizagem ante suas especificidades.” (MENDES; SEGABINAZZI, 2018, p.852). Entretanto, ao estabelecer *rankings*, fazer comparações, incentivar a competição entre as escolas e não adaptar as avaliações para os alunos da Educação Especial conforme os pressupostos de inclusão defendidos Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva - PNEPEI¹⁸ há uma exclusão ainda maior desses alunos.

nos parece importante refletir que talvez a coexistência de políticas com objetivos distintos, ajudem a formar o amálgama necessário para a constituição de uma escola cada vez menos pública e mais articulada aos

¹⁸

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducacional.pdf>

interesses mercantis, próprias deste Estado que contrata, avalia e regula e de um mercado que tem identificado o campo educacional com um grande negócio (MENDES; SEGABINAZZI, 2018, p.859).

A maioria dos indicadores demonstra que utilizar incentivos monetários numa política de responsabilização docente, não representa melhora na qualidade da educação. Estes programas desconsideram os fatores sociais que influenciam na aprendizagem e fatores externos como problemas familiares, por exemplo, que impactam na avaliação. Em vez de estimular os professores, a competição pode levá-los ao adoecimento, deixando-os sobrecarregados, desestimulados pela falta de autonomia ao executar um currículo imobilizador.

Quando se trata de avaliação que atinge pessoas em sua vida escolar, portanto, vida social, há cuidados imprescindíveis a tomar. Envolve questões de ética, além de envolver conhecimento científico e técnico. Não pode ser um processo construído com ligeireza e adesismo. É preciso refletir sobre os objetivos e os impactos desse processo, que tem consequências pessoais, institucionais, sociais. Os processos avaliativos são processos que implicam necessariamente julgamento de valor e é preciso que se tenha consciência ética em relação aos objetivos, finalidades, procedimentos empregados, socialização das informações e ações decorrentes e seus consequentes (GATTI, 2013, p. 131).

Esse tipo de situação gera uma pressão em toda a escola para atingir as metas estabelecidas e causa desconforto entre os professores, “os efeitos da ideologia do profissionalismo sobre a categoria do magistério fomenta a disputa entre pares, o individualismo, alterando as relações no interior do grupo ocupacional e dele com seus superiores.” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 142). Similarmente, são responsabilizados quando as notas são baixas pelos gestores, pela rede de ensino e até mesmo pela sociedade que taxa a escola como fraca e os profissionais como ruins, o que precariza ainda mais a profissão e gerando consequências que refletem diretamente na educação. Torna-se um discurso ambíguo e traz repercussões sobre a identidade do profissional quando o sistema o define como “[...] culpado pelo fracasso e simultaneamente responsável pelo sucesso do aluno.” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 143).

A busca por resultados, a mecanização do ensino e o estreitamento curricular guiam a educação para atender aos interesses do capital. A avaliação perdeu sua função de “diagnosticar” o que havia sido interiorizado pelos alunos e o que precisava ser reelaborado.

Sua função passou a ser “medir” quantidades de erros e acertos sem levar em conta as características individuais e locais de cada escola, de cada turma e de cada aluno. A qualidade da educação foi padronizada de modo quantitativo e nesse processo, aqueles que não se encaixam nas metas, são taxados de ineficientes.

Diversas pesquisas têm evidenciado que o IDEB tem sido adquirido uma importância significativa para as redes de ensino e para o público em geral, uma vez que se trata de um índice mais objetivo do que se entende que seja uma escola de qualidade. Alguns aspectos problemáticos do Ideb precisam ser considerados. Um deles é que escolas que possuem um Ideb elevado não são, necessariamente, escolas efetivamente inclusivas e democráticas, no sentido de garantir a todos a aprendizagem efetiva e bem sucedida. Nessas escolas, há também alunos que necessitam estudos complementares, acompanhamento mais individualizado, diferenciação de tarefas, entre outras estratégias pedagógicas que lhes permitam a apropriação do conhecimento em um nível satisfatório (MAINARDES, 2013, p. 4).

Os testes padronizados não levam em conta os demais fatores que envolvem a aprendizagem dos alunos. Não se pode avaliar o perfil de toda uma escola, restringindo as avaliações às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e apenas a alguns anos da escolarização, sem contemplar as diferenças individuais.

A realidade da maioria das escolas públicas é a falta de recursos e de investimentos tanto na estrutura física quanto na formação continuada crítica dos professores que lhes proporcione expandir seus conhecimentos. Neste aspecto, podemos validar a importância da luta dos professores e toda a sociedade em defender o FUNDEB, já que “os investimentos feitos na educação com os recursos desse Fundo consideram o desempenho dos professores como algo essencial para o desenvolvimento do ensino.” (MOREIRA; SILVA, 2016, p. 54).

No Art. 51 da Lei nº 14.113/2020 que regulamenta o atual FUNDEB, dispõe novamente que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica [...]” destacando em seu parágrafo único que “os planos de carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente direcionada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 2020b).

Diferentemente do que vem acontecendo, as políticas educacionais devem auxiliar na melhoria da qualidade da educação em todas as escolas e não reduzi-la a fórmulas, técnicas e treinamentos que limitem a aprendizagem e a formação humana como o curso EAD disponibilizado em 2019 sobre a BNCC para os professores.

A estratégia de redução da autonomia docente tem se apresentado como um princípio comum entre as políticas educativas de cunho neoliberal. Em nome desses interesses hegemônicos (que nos discursos se confundem com uma determinada ótica de qualidade da educação), os professores, no geral, são colocados no lugar de incompetentes, na medida em que a maioria dos seus alunos não apresentam os níveis de proficiência esperados. Sendo assim, essas políticas tentam reduzir a função docente (...) o professor vive uma situação de proletarização de seu trabalho, enfrentando assim crises na profissão ao mesmo tempo em que são tidos como técnicos executores destinados a executar reformas (FERNANDES; NAZARETH, 2018, p.900).

A formação voltada para testes limita a capacidade de trabalho do professor restringindo os conteúdos ensinados aos alunos aos objetivos das avaliações em larga escala onde a qualidade da educação estará pautada em seus resultados. Dessa maneira, o currículo transforma-se apenas numa forma de controle do que será ensinado/aprendido nas escolas para o tipo formação social pretendida pelo capitalismo.

Não podemos descartar a importância dos processos avaliativos que orientem novas políticas educacionais, porém não se pode reduzir a qualidade do ensino aos parâmetros gerados por esses indicadores que estimulam a competição em detrimento da qualidade.

2.2 O Papel Indutor da Avaliação Externa na Redefinição do Currículo: o foco nos resultados

As reformas educacionais iniciadas na década de 1990 como enfrentamento à crise do capitalismo advinda da década de 1970 expandiram-se abrangendo a parte de financiamento, a gestão e o currículo guiado por um modelo gerencialista que visava resultados, aposta nas avaliações em larga escala como ferramenta de controle desse processo. O Estado empenhou-se:

em reunir intelectuais, a classe política e o empresariado na elaboração das políticas públicas para a educação, na apresentação de uma escola pública que ratificasse os pressupostos delineados pelos organismos multilaterais, o que em maior ou menor grau tem se intensificado na roda de discussão de toda a sociedade e, particularmente, na adesão de um bom número de acadêmicos, cooptados pelo convencimento da falta de alternativa no contexto global (LIMA; ARANDA; LIMA, 2012, p. 52).

Ao se elaborar um sistema de avaliação que abrangesse todo o país, não havia um currículo comum que permitisse organizar avaliações que contemplassem a aprendizagem de maneira geral. Para sanar esse problema, foi necessário elaborar diretrizes que deveriam guiar a educação brasileira e permitissem uma avaliação padronizada:

[...] tivemos uma inversão na ênfase de ações políticas, tanto do MEC como de secretarias de educação, privilegiando sobretudo as políticas de avaliação do desempenho escolar em detrimento de definição e orientações claras de uma filosofia e política educacional abrangente e articuladora, especialmente de políticas de currículo, onde as questões de avaliação em larga escala se inseririam (GATTI, 2012, p. 30).

Ao eleger apenas duas áreas de conhecimento, Língua Portuguesa e Matemática, para serem avaliadas, perde-se o objetivo de instrumentalizar os sujeitos incidindo em procedimentos e perspectivas de ensino que fragmentam o currículo escolar e desqualificam a escola pública. “As reformas que alinham a educação escolar ao projeto neoliberal de sociedade não deixaram de interferir no currículo da escola pública.” (MARSIGLIA; PINA; MACHADO; LIMA, 2017, p. 114). Apresentar os resultados obtidos nas avaliações como sinônimo de qualidade, abre espaço para os setores privados agirem e propagarem seus ideais de que as instituições públicas não apresentam resultados satisfatórios.

Consuma-se a ideia do “estado avaliador” e controlador, na medida em que as avaliações passam na frente de cuidados com os currículos, com as formações de professores, entre outras questões. Essas avaliações se tornaram eixo central das ações políticas em educação, muito especialmente em nível federal, que vincula uma série de financiamentos de programas aos resultados do IDEB, por exemplo (GATTI, 2014, p. 20).

Entende-se o currículo como as disciplinas ou conteúdos que são desenvolvidos pelos professores em sala de aula a fim de atingir os objetivos educacionais de aprendizagem.

Em síntese, pode-se considerar que o currículo em ato de uma escola não é outra coisa senão essa própria escola em pleno funcionamento, isto é, mobilizando todos os seus recursos, materiais e humanos, na direção do objetivo que é a razão de ser de sua existência: a educação de crianças e jovens. Poderíamos dizer que, assim como o método procura responder à pergunta “como se deve fazer para atingir determinado objetivo”, o currículo procura responder à pergunta “o que se deve fazer para atingir determinado objetivo”. Diz respeito, pois, ao conteúdo da educação e sua distribuição no tempo e espaço que lhe são destinados (SAVIANI, 2020, p. 8).

Ao adentrar à escola, a criança traz consigo o conhecimento de vida que já adquiriu no decorrer de sua existência. É necessário que tenha acesso ao saber sistematizado por meio da escola e dos conteúdos historicamente produzidos pela humanidade que lhe serão transmitidos. Tendo como pressuposto que a educação é “o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens.” (SAVIANI, 2013, p. 13), para que se possa construir uma sociedade formada por seres humanos emancipados, capazes de agir e transformar sua realidade, é necessário que a educação seja crítica e não mecânica. Dessa maneira, o professor precisa dominar conhecimentos fazendo a mediação do vir a conhecer em seus alunos (RUCKSTADTER; OLIVEIRA; RUCKSTADTER, 2020).

Os interesses que guiaram as reformas educacionais dos anos de 1990 com vistas a atender ao sistema capitalista vigente, que demonstrava sinais de colapso numa perspectiva de crise mundial, buscaram aporte em projetos que instituíram o conceito de profissionalização como centro das mudanças que precisavam ocorrer na educação.

A educação é compreendida, assim, como investimento em capital humano que, por sua vez, gera mais rendimento que a aquisição de capital físico. Cabe à educação, legitimar os interesses das classes dominantes, pela propagação do ideário e dos “valores” neoliberais, aprovisionando os conhecimentos e os recursos humanos necessários à expansão do mercado capitalista (PEREIRA, 2012, p. 91).

Em concomitância com as ideias propagadas em Jomtien, o documento *Transformación productiva con equidad*, elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) em 1990, apontava a necessidade de adequar a educação à reestruturação do mercado. O documento:

recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades, e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 53).

Por intermédio de uma ideologia gerencialista, desenvolveram projetos visando profissionalizar o trabalho docente em que “[...] tal processo deveria ocorrer no âmbito de

“consensos e acordos” de natureza política entre organizações multilaterais e Estado; entre classes sociais.” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 128). Tal ideologia foi apresentada como forma de qualidade e positividade à categoria dos professores que entenderam na palavra “profissionalismo” a valorização e ética que idealizavam em suas carreiras.

Os reformadores insistiam na necessidade de adequar o currículo e o professor à realidade, alegando-se o anacronismo de ambos, destacando a sua inadequação às exigências do mundo moderno, às demandas de novas habilidades e competências demandadas pelo mercado de trabalho (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 130).

Os professores sofreram diversas críticas, de que estariam carentes de estudos sobre temáticas envolvendo problemas sociais, e foram responsabilizados pela má qualidade da educação, justificando-se assim a necessidade da profissionalização (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011). Esse era o início de diversas políticas de governo que estariam por vir, buscando uniformizar a prática docente, inculcando na educação uma gestão por resultados.

A culpabilização docente tinha como propósito ressignificar o papel do professor e interiorizar a necessidade da mudança adequando suas práticas em sala de aula de acordo com as exigências externas.

A eficácia só existe quando é medida e demonstrada, e circunstâncias locais somente se consideram como uma “desculpa” inaceitável para falha na entrega ou a falha de conformidade. [...] Aquele que trabalha é tido como o responsável pelo seu desempenho, mas não pela avaliação sobre se o desempenho é “correto” ou “adequado”, e sim se ele atende aos critérios da avaliação (BALL, 2012, p. 36).

Coube ao professor adequar-se a essa performance gerencialista das reformas, que impacta diretamente em sua prática na medida em que “[...] aspectos de conduta diversos e específicos são reformulados e o *locus* de controle sobre a seleção de pedagogias e currículos é deslocado.” (BALL, 2012, p. 40).

As reformas educacionais contribuíram para a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei Federal 9.394/96, em dezembro de 1996 e para as reformas curriculares que viriam posteriormente, que coadunam com as orientações das organizações internacionais apresentadas na Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, estabelecida em 1990, na “Conferência de Jomtien”.

São pontos centrais da Declaração e do Plano Decenal concentrar a atenção na aprendizagem e prover as crianças, jovens e adultos de competências fundamentais para participar na vida econômica, política, social e cultural do país. Na continuidade, a LDB 9.394/96, os Parâmetros e Diretrizes Curriculares Nacionais, o Plano Nacional de Educação e outras medidas constituíram as reformas que buscaram associar acesso e permanência com qualidade e equidade para a clientela a ser atendida pelo sistema escolar. São reformas banhadas nas perspectivas de eficácia, eficiência, descentralização, autonomia e flexibilidade, que resultaram das novas condições do sistema produtivo na vigência da globalização, em nítida e declarada interlocução com a reorganização política e econômica do Estado, o avanço tecnológico e seus reflexos na arrumação social e na vida das pessoas (BRASIL, 2010b, p.8)

Após a aprovação da LDBEN nº 9.394/96 o governo federal elaborou os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCNEI) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para o ensino fundamental e médio entre os anos de 1997 e 1998, com o objetivo de “[...] consolidar a concepção da educação básica como um processo contínuo, regido pelos mesmos princípios educacionais e voltado para atender a população desde os primeiros meses de vida até os 17 anos.” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 35-36). O Ministério da Educação passou a apresentar então os documentos como orientação aos professores a ser utilizado na Proposta Pedagógica das escolas como diretrizes para seus planejamentos.

Apontados como sugestões para o planejamento de ensino e para a realização de capacitação docente, os PCN (BRASIL, 1997, 1998, 2000) buscaram redirecionar e uniformizar os conteúdos curriculares. Para tanto, a coalização de poder representada pelo governo FHC não só recorreu ao lema “aprender a aprender”, reforçando a concepção de formação humana enquanto adaptação constante e dinâmica dos indivíduos às necessidades do mercado, como, também, buscou instituir formas de controle para verificar a ligação entre o “currículo unificado” e o ensino na escola, a exemplo da criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (MARSIGLIA; PINA; MACHADO; LIMA, 2017, p. 114).

Já na abertura do Caderno de introdução dos PCN referentes às primeiras quatro séries (anos iniciais do Ensino Fundamental I atualmente), o então ministro da educação Paulo Renato de Souza (1945-2011), apresentava aos professores o desejo de auxiliá-los “[...] na execução de seu trabalho, compartilhando seu esforço diário de fazer com que as crianças dominem os conhecimentos de que necessitam para crescerem como cidadãos plenamente

reconhecidos e conscientes de seu papel em nossa sociedade”, demonstrando entretanto a ligação com os objetivos das avaliações externas ao destacar que “[...] o propósito do Ministério da Educação e do Desporto, ao consolidar os Parâmetros, é apontar metas de qualidade [...]” (BRASIL, 1997, p.6) para que esse processo acontecesse.

O acordo assinado em Jomtien, foi reiterado no ano 2000 em Dakar, Senegal, mediante a assinatura do documento “Educação para Todos – o Compromisso de Dakar” e posteriormente a “Cúpula do Milênio”, em Nova York no mesmo ano, com a participação de 147 Chefes de Estados que definiram os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio - ODM. Na ocasião foram traçados 8 objetivos a serem cumpridos até 2015, nos quais figuravam oferecer educação básica de qualidade para todos e estabelecer parcerias para o desenvolvimento (COSSETIN; DOMICIANO; FIGUEIREDO, 2020, p. 5). Nesses acordos mundiais, reforçou-se a ideia do papel central da educação para reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida das pessoas, com ênfase na necessidade de melhorar primordialmente a qualidade da educação oferecida. Na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, 2010, ocorreu o incentivo para as prefeituras, organizações da sociedade civil e empresariado contribuírem com a concretização dos ODM, com a criação do prêmio ODM Brasil, incentivo para ações, programas e projetos com esse objetivo (COSSETIN; DOMICIANO; FIGUEIREDO, 2020).

Com a implantação do ensino fundamental de nove anos, houve a necessidade de uma reformulação curricular por meio de “[...] diretrizes que estabelecem a base nacional comum, responsável por orientar a organização, articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino brasileiras.” (BRASIL, 2013, p. 4). Em 2013, guiadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), depois de audiências públicas com membros de conselhos estaduais, municipais e associações, desde 2010, foram publicadas as “Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica” destacando o “[...] currículo como coração que faz pulsar o trabalho pedagógico na sua multidimensionalidade e dinamicidade [...]” (BRASIL, 2013, p. 50) e seu desígnio de acompanhar os resultados das avaliações externas e índices alcançados no IDEB. Uma vez que as diretrizes deveriam abranger todo o território nacional, deveriam ser organizados os projetos político pedagógicos das escolas, destacando que:

A exigência – o rigor no educar e cuidar – é a chave para a conquista e recuperação dos níveis de qualidade educativa de que as crianças e os jovens necessitam para continuar a estudar em etapas e níveis superiores, para integrar-se no mundo do trabalho em seu direito inalienável de alcançar o lugar de cidadãos responsáveis, formados nos

valores democráticos e na cultura do esforço e da solidariedade
(BRASIL, 2013, p. 51 grifos do autor).

Essa ideia de equidade, preparação para o mundo do trabalho, de meritocracia que visava inculcar na educação uma ideia de qualidade de ensino, descaracteriza uma formação emancipatória em prol de uma formação produtiva aos interesses de mercado.

[...] a verdade é que a escola perdeu de vista a sua atividade *nuclear*, que é a de propiciar aos alunos o ingresso na cultura letrada assegurando-lhes a aquisição dos instrumentos de acesso ao saber elaborado. Em suma, o currículo incorporou as mais diversas atividades, mas dedicou pouco tempo para o estudo da língua vernácula, matemática, ciências da natureza, ciências da sociedade, filosofia, artes (SAVIANI, 2020, p. 9).

Apesar de abordar nos PCNs os Temas Transversais e Diretrizes que norteavam a educação especial, indígena, quilombola, ambiental, entre outras, estes temas não tiveram destaque nas políticas educacionais subsequentes, como o “Programa de Formação de Professores Alfabetizadores” (Profa), lançado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) em 2001 com destaque nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e em 2008 o “Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação”, programa de formação continuada para professores que estavam atuando do 1º ao 5º ano nas escolas públicas com o propósito de melhorar a qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental. Sempre com foco nestas duas disciplinas, as avaliações externas ganharam a centralidade no planejamento das escolas e dos sistemas de ensino.

Consuma-se a ideia do “estado avaliador” e controlador, na medida em que as avaliações passam na frente de cuidados com os currículos, com as formações de professores, entre outras questões. Essas avaliações se tornaram eixo central das ações políticas em educação, muito especialmente em nível federal, que vincula uma série de financiamentos de programas aos resultados do IDEB, por exemplo (GATTI; 2014, p. 20).

A ideia de uma base nacional que norteie a educação, há muito se faz presente nos documentos oficiais. Inclusive as Diretrizes Curriculares Nacionais, por diversas vezes se apresenta dessa forma em seu documento, atendendo a essas exigências.

Entre os anos de 2009 e 2014 iniciaram-se reuniões, encontros e seminários com a finalidade de elaborar a proposta de uma base nacional, o que sugeria que “a Base Curricular

Comum já vinha, portanto, sendo discutida e planejada antes das DCN de 2010 e do PNE 2014-2024.” (ROSA; FERREIRA, 2018, p. 116).

A elaboração da BNCC teve a duração, portanto, de oito anos até sua versão final para a educação infantil e ensino fundamental em 2017. A BNCC para o Ensino Médio foi aprovada em 2018, após ser feita a reforma dessa etapa do ensino¹⁹. Nesse período sofreu várias influências, entre elas, de grupos empresariais como a Fundação Lemann, que em 2013 criou e liderou o Movimento pela Base “[...] uma coalizão poderosa tanto de atores governamentais como de atores não governamentais.” (TARLAU; MOELLER, 2020, p. 568). A Fundação Lemann organizou diversos seminários e reuniões inclusive no exterior, onde pagava todas as despesas dos participantes desse processo.

Nesse período vinham acontecendo concomitantemente à elaboração da Base, discussões sobre o novo PNE envolvendo grupos “[...] de organizações da sociedade civil, agências governamentais e membros da comunidade em geral” (TARLAU; MOELLER, 2020, p. 569), a fim de planejar os objetivos educacionais brasileiros para a próxima década.

O Movimento pela Base, que fazia parte da organização Todos pela Educação “[...] apresentou 54 emendas ao Plano Nacional de Educação de 2014. Dessas, 52 foram aprovadas, inclusive três que estabeleciam prazos para a criação de diretrizes curriculares nacionais” (TARLAU; MOELLER, 2020, p. 569) garantindo assim o alinhamento também do novo PNE à implementação de uma Base Nacional Comum.

O PNE 2014-2024 apresenta então como uma de suas metas aumentar gradativamente o IDEB como indicativo de qualidade e para que isso aconteça uma das estratégias é a implantação de uma base nacional comum onde os currículos apresentem direitos e objetivos de aprendizagem.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Estratégias: 7.1 estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local (BRASIL, 2014b, p. 4).

¹⁹ Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm

Em 2015 ocorreu o Fórum Mundial de Educação na cidade de Incheon, Coréia do Sul, com a participação de 184 países membros da ONU, em que elaboraram o documento “Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos”, conhecida como “Agenda 2030” e adotada oficialmente em setembro de 2015, na Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável que aconteceu em Nova York. Os países adotantes da Agenda 2030 comprometeram-se em desenvolver uma “[...] uma educação de qualidade e com a melhoria dos resultados de aprendizagem, o que exige o reforço de insumos e processos, além da avaliação de resultados de aprendizagem e de mecanismos para medir o progresso (UNESCO, 2015, p. 8).

A Agenda 2030, que vigora o debate educacional atual, estabeleceu prioridades globais para a educação até o ano de 2030. Entre estas, “[...] a garantia de uma educação de qualidade equitativa e inclusiva e a aprendizagem ao longo da vida para todos.” (SOUZA; KERBAUY, 2018, p. 676).

Em 2016, o Brasil criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS) mediante o Decreto nº 8.892, de 27/10/2016, com o propósito de compreender, divulgar e dar transparência à efetivação da Agenda 2030. Este decreto foi revogado por meio do Decreto nº 10.179, de 18/12/2019²⁰, que declarou a revogação de mais de duzentos decretos normativos.

As garantias da Declaração de Incheon estão cada vez mais longe de serem cumpridas até 2030. O corte de verbas pelo atual governo demonstra o descaso com a melhoria do ensino/aprendizagem, por não investir na qualidade da educação, em sua infraestrutura e reconhecimento docente, inviabiliza também a educação equitativa e inclusiva assegurada pela Agenda 2030. Descaso este manifestado em recente entrevista concedida pelo Ministro da Educação, Milton Ribeiro, numa fala impregnada de preconceito e falta de conhecimento ao dizer que crianças com deficiência atrapalham outros estudantes²¹. A Base Nacional Comum Curricular - BNCC aponta para a homogeneização da educação escolar em prol do sistema capitalista. O documento que estava em elaboração em 2016, mudou totalmente seu curso após a saída da presidente Dilma Rousseff. Muitas dúvidas surgiram então:

Caberia perguntar: com quem foi este debate? Se falamos do debate que estava em curso, até o golpe de 2016, podemos afirmar categoricamente que não há nenhuma continuidade nesse processo, ao contrário, o texto em

²⁰ Decreto Nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019, Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10179.htm

²¹ Entrevista disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OigXZDk9zn4>

debate foi totalmente transformado, mutilado. Por exemplo, apenas português e matemática obtêm detalhamento nesta versão, contrariando o percurso anterior e menosprezando o conjunto de áreas que compõem o currículo do ensino médio. Esvaziando de significados, com isso, o debate que havia sido feito (ANPED, 2018).

Em 2020 a BNCC entrou em vigor como instrução normativa, apresentando conteúdos mínimos, competências e diretrizes que novamente confirmam o interesse na padronização do ensino.

Considerando a centralidade que assumiu a questão da avaliação aferida por meio de testes globais padronizados na organização da educação nacional e tendo em vista a menção a outros países, com destaque para os Estados Unidos tomados como referência para essa iniciativa de elaborar a “base nacional comum curricular” no Brasil, tudo indica que a função dessa nova norma é ajustar o funcionamento da educação brasileira aos parâmetros das avaliações gerais padronizadas (SAVIANI, 2020, p. 23).

Por ser um documento de caráter normativo, a BNCC direciona o trabalho do professor, que é definido por competências gerais, competências específicas, habilidades e objetos de conhecimento. O governo salienta ainda que “a primeira tarefa de responsabilidade direta da União será a revisão da formação inicial e continuada dos professores para alinhá-las à BNCC.” (BRASIL, 2017, p. 21) reforçando mais uma vez o modelo gerencialista, como mecanismo de padronização do ensino. A BNCC, coadunando com os interesses da classe dominante que busca formar os trabalhadores e consumidores atuais, apresenta as competências que permeiam os componentes curriculares a serem trabalhados e que objetivam a formação de trabalhadores multitarefas. Continua: “a BNCC incorpora os interesses de uma fração da classe empresarial, a ‘direita para o social’, e, dessa forma, consolida mais uma etapa do processo de rebaixamento do nível de ensino destinado às camadas populares.” (PINA; GAMA, 2020, p. 344). O foco do reforço escolar que acontece nas escolas, é em Língua Portuguesa e Matemática, coadunando com as orientações do extinto Programa Novo Mais Educação (PNME)²² e como ocorre na maioria das escolas de Ensino Fundamental I. No Ensino Médio, nota-se claramente o “[...] estreitamento curricular decorrente da ênfase em Língua Portuguesa e Matemática” (PINA; GAMA, 2020, p. 351)

²² O Programa Mais Educação e Programa Novo Mais Educação serão analisados na seção 4, com vistas a diferenciar a educação em tempo integral da educação integral na perspectiva de formação ampla do sujeito.

presente na BNCC, ao tornar obrigatório as duas disciplinas nos 3 anos do curso, em detrimento das outras matérias que não são.

As políticas educacionais para a educação básica geraram outro núcleo de preocupação: alunos excluídos dentro da própria escola, marcados por um acentuado analfabetismo funcional, havendo escola para poucos da Educação Básica ao ensino superior e o posicionamento equivocado de que estamos avançando sustentados pela teoria social do neoliberalismo (LIMA; ARANDA; LIMA, 2012, p. 55).

As políticas educacionais materializam os interesses do Estado que, ao propor avaliações padronizadas, ocultam a realidade e legitimam novas políticas públicas na educação, direcionadas pelos interesses vigentes na sociedade capitalista. Com isso, apesar do acesso à escola garantido por lei a todas as crianças, a aprendizagem não está sendo consolidada: cada vez se ensina menos conteúdos e se recebe menos informações dos processos históricos, não havendo, de fato, a democratização do saber.

A educação como importante dimensão do desenvolvimento das pessoas ao longo da vida, deve proporcionar-lhes uma formação ampla que contribua para a compreensão de sua condição histórica e social. Desse modo, entendemos que conhecer os procedimentos e os resultados das avaliações externas contribui para que a equipe escolar compreenda as contradições desse processo e redirecione sua prática para a aprendizagem dos alunos, excluindo a cultura classificatória da avaliação.

3 APRESENTAÇÃO DO CONTEXTO ESCOLAR ANALISADO: A ESCOLA DE JORNADA AMPLIADA EMEF PROFESSORA RUTH PIMENTEL ROCHA NO PERÍODO DE 2017 A 2019

A investigação da educação e da escola exige um outro olhar dos estudiosos comprometidos com a perspectiva do trabalho. Esse olhar, mesmo não sendo novo, a rigor, tem sido pouco usual. Para quem tenta realizar essa mirada, são erguidas imensas dificuldades de ordem teórico-metodológica que relegam-na, quase sempre, ao abandono.

(ALVES, 2001, p. 15)

Esta seção traz o contexto escolar analisado, a cidade onde está localizada a escola investigada e informações pertinentes à pesquisa a fim de compreender a proposta de educação na escola de tempo integral EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha e seus ideais de formação do aluno frente a ação contundente das políticas de um Estado avaliador, que subjugam os dados da avaliação externa como índice de qualidade.

A explicitação das condições de produção da pesquisa e de emergência do texto são requisitos básicos que têm por propósito circunscrever as potencialidades e os limites dos resultados apresentados, elucidar as filiações acadêmicas do sujeito investigador e conferir legitimidade científica à interpretação (VIDAL; SILVA, 2019, p. 45).

O mestrado profissional em Educação Básica oportuniza a análise de situações de ensino, como o treino dos alunos para testes, a falta de conhecimento e diálogo sobre a origem das avaliações externas, entre outras inquietações referentes a padronização do ensino, em busca de alternativas para solucioná-las.

Mesmo entendendo como utopia sanar os problemas citados sobre a educação no contexto atual, procuramos algumas respostas, cientes que estas nos remetem a novos questionamentos, que demonstram a necessidade do professor ser um constante pesquisador.

Ao trabalharmos com os dados e resultados produzidos pela escola é necessário interpretá-los e contextualizá-los conforme a totalidade dos fatos que reproduzem a realidade.

Para o materialismo a realidade social pode ser conhecida na sua concreticidade (totalidade) quando se descobre a natureza da realidade social se elimina a pseudoconcreticidade, se concede a realidade social como unidade dialética de base e de supra-estrutura, e o homem como sujeito objetivo, histórico-social (KOSIK, 1976, p. 44).

Entendemos que é preciso compreender a realidade além das situações postas, observando seu caráter histórico, seu sentido subjacente, para então compreender e buscar a transformação da realidade. Por intermédio da relação como sujeito atuante nessa realidade histórica, que busca construir uma educação de qualidade, é que será apresentada a experiência da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha nos anos de 2017 a 2019 onde foi desenvolvido o projeto de jornada ampliada, a fim de buscar uma educação de princípios integrais, mas, ao mesmo tempo, devido à cobrança por índices melhores no IDEB, trabalhando com “reforço” das disciplinas cobradas nas avaliações externas.

Neste contexto buscamos nos aprofundar na contradição da busca por alcançar metas e os ideais de uma formação ampla numa mesma proposta pedagógica.

3.1 Caracterização do Município de Jacarezinho: breve trajetória educacional

A presente pesquisa tem como base a Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha localizada no bairro Vila Rosa, município de Jacarezinho, norte do Estado do Paraná. O município estende-se por uma superfície de 602,53 km², com população de aproximadamente 40.000 mil habitantes, de acordo com o último censo de 2018.

A cidade de Jacarezinho foi emancipada à condição de Município por meio da Lei n.º522, de 02 de abril de 1900, recebendo inicialmente o nome de “Nova Alcântara”, passando a ter o atual nome em 03 de março de 1903, mediante a Lei n.º471.

A economia do município sempre girou em torno da agricultura, dos primórdios com a era do café até a cana-de-açúcar predominante na atualidade devido às duas usinas instaladas na cidade, além da pecuária envolvendo a criação de gado e galinhas para abate, fornecidas em grande parte para uma empresa multinacional da indústria de alimentos que tem filial instalada no município.

Um importante destaque da cidade é a Catedral Diocesana Imaculada Conceição, que faz parte da Rota do Rosário, um projeto turístico religioso da região. A igreja é toda decorada por pinturas do artista Eugênio Sigaud, datadas do ano de 1956, tombadas como patrimônio cultural pela Secretaria de Estado da Cultura (SEEC) em 14 de dezembro de 1990.

Conhecida como “capital estudantil”, Jacarezinho é sede da reitoria da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), que oferece no *campus* da cidade os cursos de Ciências Biológicas, Direito, Educação Física, Filosofia, Fisioterapia, História, Letras, Matemática,

Odontologia e Pedagogia além de programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* e Pós-Graduação Lato Sensu. Conta também com um *campus* do Instituto Federal que oferece Ensino Médio Integrado em Técnico em Alimentos, Técnico em Eletromecânica, Técnico em Informática e Técnico em Mecânica. Oferece também como curso técnico subsequente Técnico em Teatro e cursos superior de Licenciatura em Química, Engenharia de Controle e Automação e Tecnologia em Sistemas para Internet, além de especialização em Educação, Sociedade e Tecnologia e cursos de formação continuada para professores na modalidade a distância (EAD).

A cidade é sede do Núcleo Regional de Educação que atende doze municípios. O município conta com seis colégios de Ensino Fundamental (anos finais) e Ensino Médio, um colégio de Ensino Fundamental (anos finais) e Ensino Médio na modalidade Jovens e Adultos, uma escola itinerante e duas escolas na modalidade de Educação Especial.

De acordo com pesquisa realizada em 2018 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município mantém dez escolas que trabalham com os anos iniciais do Ensino Fundamental e quatorze escolas de Educação Infantil. Há também quatro escolas particulares das quais uma trabalha com Educação Infantil até os anos finais do Ensino Fundamental e três colégios particulares que atendem toda a educação básica.

O IDEB das séries iniciais no município de Jacarezinho apresenta um histórico de oscilação, e atualmente está abaixo da meta projetada conforme podemos verificar no quadro abaixo:

Quadro 1 - Resultados e Metas do IDEB da Rede Municipal de Jacarezinho/PR

4ª série / 5º ano																
	IDEB Observado							Metas Projetadas								
Município	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Jacarezinho	4.1	4.5	5.3	5.4	4.9	5.1	5.0	3.1	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.3	

FONTE: MEC/INEP: Censo Escolar (2020)

Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta.

No ano de 2019, a nota do IDEB diminuiu, ficando abaixo da meta estipulada e que já havia sido alcançada anteriormente pela rede municipal.

O município de Jacarezinho possui Sistema Municipal de Ensino sancionado pela Lei nº 1958 de 08 de setembro de 2008. De acordo com o Art. 12

O Sistema Municipal de Ensino de Jacarezinho compreende:

- I – a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes;
- II – o Conselho Municipal de Educação – CME/Jacarezinho;
- III – as instituições de Educação Infantil, dos anos iniciais do Ensino Fundamental e suas modalidades, conveniadas, e as criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal;
- IV – as instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, pela comunidade ou por Organizações Não-Governamentais - ONGs;
- V – as instituições escolares que vierem a ser criadas e mantidas pelo Município, atendida a legislação específica; e
- VI – as normas complementares emitidas pelo Conselho Municipal de Educação e pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes.

Parágrafo Único O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização do Magistério - FUNDEB e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar – COMAE, respeitada a legislação federal e municipal específica, integram o Sistema Municipal de Ensino e deverão adequar-se às suas normas no que couber (JACAREZINHO, 2008, p. 4-5).

No campo educacional a municipalização foi discutida em vários períodos da história brasileira, podendo tomar como marco as ideias de Anísio Teixeira que, em diversas ocasiões, levantou a questão sobre a efetivação da municipalização do ensino que atende os anos iniciais, para o debate educacional. Em 1957, Anísio propôs em um “Congresso Nacional de Municipalidades” seus ideais para que isso acontecesse, devendo ficar a cargo do município desempenhar as funções de organizar, administrar e desempenhar a educação, auxiliado por Conselhos Locais, que responderiam a Conselhos Estaduais e a um Conselho Federal. Também propunha que fossem criados mecanismos de financiamento da educação nos quais seria transferida uma “cota estadual” e uma “cota federal” para complementar a “cota municipal” por aluno (AZANHA, 1991).

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/61) Lei 4.024/61, aprovada em 1961, foi de grande importância para garantir os princípios da gratuidade e obrigatoriedade ao ensino primário, porém embora demonstrasse uma tendência a descentralização, a lei não assumia o município como unidade federativa, restringindo seu poder e autonomia. Em 1971, a Lei n. 5.692, já no governo militar, visava passar

progressivamente a responsabilidade dos encargos e serviços com a educação do 1º grau para os municípios, que conseqüentemente aconteceria em todo país décadas mais tarde.

Nos anos de 1980 houve uma grande movimentação política representada pela sociedade civil em prol da democratização, “[...] com o movimento das Diretas Já e os trabalhos da Constituinte que tiveram como resultado a promulgação da nova Carta Constitucional em 1988.” (SANDER, 2009, p.73). Na década de 1990, o Brasil passa por diversas reformas, movimento que ficou conhecido como “Reforma do Estado Brasileiro”, moldadas sob forte influência neoliberal, de um modelo gerencial, refletindo diretamente na educação.

Com a promulgação da LDBEN/96, e a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), no final de 1996, entrando em vigor a partir de 1º de janeiro, foi efetivada a municipalização na maioria dos Estados. A aprovação do FUNDEF foi determinante para a disseminação da municipalização, responsabilizando os municípios pelo atendimento educacional; em muitos casos, principalmente municípios com menores índices populacionais, não havia organização quanto a planejamento e financiamento, o que provocava uma “autonomia relativa [...], pois, frente à carência de estrutura econômica e ao foco na atividade rural, esse polo original de poder local não tinha muita atuação” (PINTO, 2014, p. 627). Isso gerava uma política de indicações de cargos da equipe pedagógica para atender favores ou até mesmo causando perseguições políticas por ideias contrárias. Ainda hoje muitas redes municipais utilizam a política de indicação, não realizando concursos nem eleição para cargos de direção e coordenação pedagógica, respaldadas na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso II:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 1990).

Com a municipalização do Ensino Fundamental, aproveitou-se da exceção da regra geral para criar cargos comissionados, através de lei própria emanada pelo município. Os

cargos de coordenação e direção escolar por indicação, contribuem para a descontinuação do planejamento escolar. Com raras exceções, a maioria destes cargos comissionados são ligados à gestão política vigente e, portanto, passíveis de troca quando muda o mandato do prefeito.

O Estado do Paraná apresenta um histórico mais antigo nesse processo de descentralização,

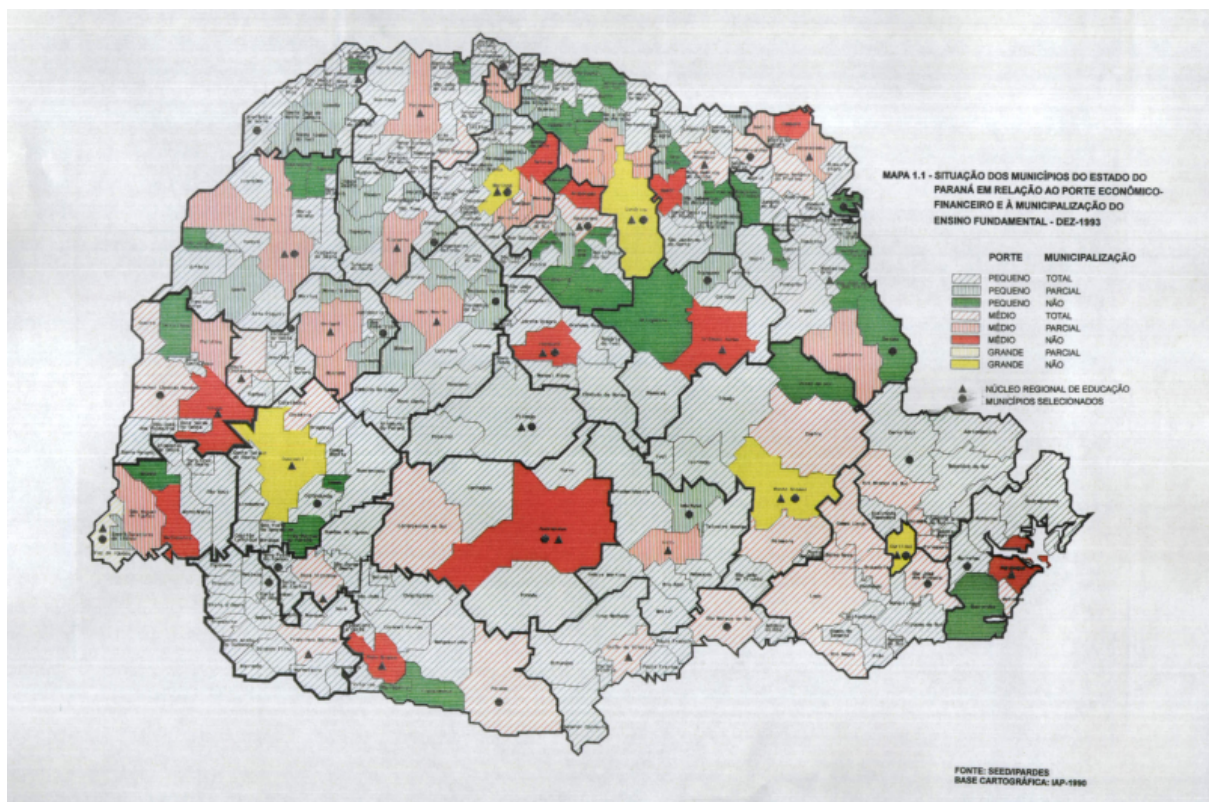
[...] a municipalização do ensino (do pré-escolar, das séries iniciais do Ensino Fundamental regular e supletivo e da Educação Especial) precedeu à implantação do Fundef, ou seja, a transferência para a esfera da responsabilidade municipal da pré-escola, das séries iniciais do Ensino Fundamental regular e supletivo e da Educação Especial se efetivou, especialmente, a partir de 1990. Contudo, as primeiras iniciativas voltadas a transferências de responsabilidades quanto à oferta de ensino para os municípios, no Paraná, datam dos anos 60 (SANTOS, 2003, p. 263).

Os municípios passaram a ter apoio financeiro e assistência técnica além da reforma e construção de escolas, compra de materiais e equipamentos em 1962 com a criação da Fundação Educacional do Estado do Paraná (FUNDEPAR). Apesar desse auxílio, o processo de municipalização foi lento, tendo em vista “[...] a forte dependência com relação ao Estado no que diz respeito ao repasse dos recursos financeiros, à cessão de professores estaduais para as escolas municipalizadas e à manutenção dos prédios.” (IPARDES, 1996, p. 1). Esse processo gerou muitas incertezas nos municípios, incentivados a assinar o Termo Cooperativo de Parceria Educacional em 1992, que auxiliaria nos procedimentos.

Entre as responsabilidades do Estado previstas pelo Termo de Parceria incluem-se a orientação técnico-pedagógica quanto ao desenvolvimento da educação pré-escolar e do ensino fundamental, a assistência técnica através de cursos e treinamento para docentes e pessoal técnico-administrativo da rede municipal de ensino e a assistência financeira aos municípios parceiros, mediante condições estabelecidas pelo Estado (IPARDES, 1996, p. XI).

Devido a dificuldades financeiras e estruturais, vários municípios paranaenses não aderiram ao processo de municipalização mesmo após o Termo de Compromisso apresentado pelo Estado, de acordo com o relatório da “Avaliação do impacto da municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Paraná” (IPARDES; 1995, p. 7) demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 2 – Situação dos Municípios do Estado do Paraná em relação ao porte econômico-financeiro e à municipalização do Ensino Fundamental em 1993.



FONTE: IPARDES, 1995.

Conforme o relatório da pesquisa de avaliação do impacto causado pela municipalização do Ensino Fundamental encomendada pelo Estado do Paraná e realizada pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES, Jacarezinho, um município de médio porte econômico-financeiro, havia aderido parcialmente à municipalização em 1993.

Em 1968, o então prefeito de Jacarezinho, Nelson Gomes de Oliveira, criou o departamento de educação e cultura da prefeitura municipal por meio da Lei nº 489 de 15 de junho de 1968. O quadro próprio de professores da rede municipal foi instituído pela Lei 618 de 31 de maio de 1975 pelo mesmo prefeito, agora reeleito.

A municipalização dos anos iniciais do Ensino Fundamental em Jacarezinho efetivou-se somente a partir da assinatura da Lei 1.387 de 29 de outubro de 1999 que firmou convênio com a Secretaria de Estado da Educação com esse objetivo.

A importância da FUNDEPAR para a estruturação da educação em Jacarezinho, pode ser identificada ao analisarmos a Lei nº 589 de 05 de dezembro de 1973, em que a prefeitura

firmou convênio para construir duas escolas, uma delas a Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha, conforme artigo 1º:

Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a firmar convênio com a Fundação Educacional do Estado do Paraná - FUNDEPAR, para construção de 2 (duas) unidades escolares, sendo uma com duas salas, na Vila Rosa, e, outra, com quatro salas de aula, na Vila Ageo, nesta cidade (JACAREZINHO, 1973).

Inicia-se assim a história da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha, que tem por Entidade Mantenedora a Prefeitura Municipal de Jacarezinho e seu funcionamento se deu através do Ato de autorização nº 3.125/82 de 24 de novembro de 1982, sob o Código do INEP 41047400 e o Regimento Escolar foi Homologado pelo Parecer Nº 37/2009. Está situada na Vila Rosa, que apesar de ser um bairro residencial próximo ao centro da cidade, é povoada majoritariamente por pessoas de baixo poder aquisitivo.

O nome da escola foi escolhido em homenagem a uma professora que trabalhou vários anos no município de Jacarezinho. Ruth Pimentel Rocha iniciou o curso de magistério quando já estava casada e com os filhos crescidos. Assim que finalizou o curso, ingressou como docente do mesmo colégio em que havia estudado o Colégio Imaculada Conceição. Posteriormente, integrou a Equipe de Inspeção Regional de Educação e foi “[...] responsável pela instalação e coordenação do Projeto MOBREAL, cuja finalidade era a alfabetização de jovens e adultos” (ROCHA, 2020, p. 6).

A Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha, funcionou até 2016 atendendo majoritariamente turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental nos períodos matutino e vespertino. Esporadicamente, ofertou turmas de Educação Infantil (pré-escola) nos períodos diurnos e turmas de Ensino de Jovens e Adultos (EJA) no período noturno atendendo a própria comunidade.

Em 2017, a escola passou a oferecer ensino em tempo integral, única escola de Ensino Fundamental do município atendendo nesse formato. Em seu Projeto Político-Pedagógico (PPP), apresenta o ideário de formação integral dos alunos, entretanto percebe-se em sua organização o direcionamento para as oficinas de Língua Portuguesa e Matemática com o ensejo de melhorar o rendimento no SAEB. Iniciou a jornada ampliada com o Programa Novo Mais Educação.

Das dez escolas municipais que participaram da Prova Brasil em 2019, duas ficaram sem nota, uma por não atender ao número de matrículas exigidas para que o resultado fosse

divulgado e outra porque não atendeu aos requisitos necessários para ter o desempenho calculado.²³

A Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha tinha 19 alunos matriculados no 5º ano em 2019, ficando, portanto, sem nota, conforme o quadro a seguir:

²³ Informações retiradas no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso em: 15 de maio de 2021.

Quadro 3: Resultados e Metas do Ideb das Escolas Municipais de Jacarezinho/PR

4ª série / 5º ano																
	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Escola	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ARLINDO BESSA JR E M PROF EF	2.7	4.1	5.2	6.3	6.3	5.4	5.9	5.6	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
DINA T DA SILVA E M PROFA EF	3.0	4.7	4.6	4.8	5.8	5.4	4.9	5.4	3.1	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
ISMENIA DE L PEIXOTO E M PROFA EF	1.8	3.8	3.9	5.0	5.3	4.4	5.2	4.4	2.0	2.5	3.0	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5
JACAREZINHO, ESC MUL - ENS FUND	3.7								3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4	5.7	6.0
JOAO DE AGUIAR E M DR EF	3.0	3.6	4.9	5.5	5.5	5.1	5.3	5.3	3.0	3.3	3.8	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2
JOHANN PROBST E M PROF EF	3.2	4.1	4.1	.6	5.0	5.6	4.6	4.4	4.2	3.6	3.0	3.3	4.6	4.9	5.1	5.4
LUIZA MELLO E M IRMA ED INF E FUND	4.8	5.1	5.3				**	**	4.8	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.5	6.8
MARIA TEREZA A QUEVEDO E M PROFA EF	2.8	3.2	3.5	4.9	4.8	4.4	4.6	4.5	2.9	3.2	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1
RENATO AZZOLINI E M PROF					5.5	5.1	5.8	*					5.7	6.0	6.2	6.4
RENATO AZZOLINI E M PROF - E INF E FUND	2.4						**	**	2.5	2.8	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7
RUTH P ROCHA E M PROFA EF	2.6	3.9	4.8	4.9	5.0	4.3	4.4	*	2.7	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
SILVESTRE MARQUES E M PROF EF	2.4	4.0	3.9	4.5	4.4	4.3	4.1	4.0	2.5	2.9	3.3	3.6	3.8	4.2	4.5	4.8
VERA CECILIA LAMIM E M PROFA EF		4.1	4.5	6.3	6.7	6.5	6.1	6.1		4.3	4.6	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0

FONTE: MEC/INEP: Censo Escolar, 2020

* Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

** Sem média no SAEB: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

*** Solicitação de não divulgação conforme Portaria Inep.

Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta.

O IDEB da escola estudada teve uma queda em 2015 e subiu um ponto em 2017 ficando dentro das metas estipuladas. Observa-se um pequeno aumento de reprovações apontado pelo censo escolar de 2015, o que pode ter influência nesse processo. Não há nota em 2019 para verificação do trabalho das oficinas voltadas para letramento e raciocínio lógico.

Depois que iniciou o período integral, muitos alunos de outros bairros matricularam-se na escola e necessitaram de transporte escolar, pois no bairro onde está localizada, não passa transporte público e de acordo com “[...] levantamento realizado na própria Instituição 30% dos alunos residem no entorno da Escola e os outros 70% são oriundos de outros bairros e da zona rural.” (ROCHA, 2020, p. 13). No decorrer do ano acontecem transferências por conta de necessidades dos pais, pois nem todos têm acesso ao transporte escolar fornecido pela prefeitura municipal. Estas e outras características, como fator econômico, cultural e diversidade social, além de necessidades especiais de aprendizagem, não são levadas em conta na realização das avaliações em larga escala que colocam número de aluno matriculado como fator para divulgar ou não resultados, mas aplicam a prova expondo-os a uma pressão psicológica da qual não saberão o resultado, pois gera uma grande ansiedade em toda a escola, não só nos professores.

3.2 A experiência de Jornada Ampliada na Escola Professora Ruth Pimentel Rocha

De acordo com o Projeto Político Pedagógico da escola, os alunos vêm de diferentes comunidades, principalmente a partir de 2017, quando passou a trabalhar no modelo de jornada ampliada funcionando das 7h30m às 17h. Antes, em geral, pertenciam a famílias pobres, com pais analfabetos ou pouca escolaridade (JACAREZINHO, 2020) e não recebiam estímulo ou auxílio para realizar as atividades enviadas para casa, dificultando a aprendizagem e o interesse destas nas aulas e apresentando baixo rendimento nas avaliações externas.

De acordo com a equipe da Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esportes (SMECE) na época, foi dito aos professores que a jornada ampliada da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha foi pensada no sentido de ampliar o tempo que a criança permanece na escola, oferecendo a oportunidade de melhorar o aprendizado e livrá-los de possíveis situações de risco, tendo em vista que até então, grande parte dos alunos eram da zona rural

ou moravam nas redondezas e ficavam pelas ruas no período contrário às aulas. Essa fala remete ao assistencialismo que permeia a escola de tempo integral e os documentos referentes. Estes evidenciam que este modelo de escola “[...] tem bases sólidas e se associa à busca por uma sociedade mais justa, considerando, especialmente, as condições dos estudantes que vivem em situação de vulnerabilidade social, dando a eles novos tempos, espaços e oportunidades de aprendizagem” (Paraná; 2018, p. 12).

Apesar da mudança organizacional da escola, esta não teve adequações quanto a sua estrutura física e os professores não tiveram formação voltada para o novo formato de trabalho. Com a municipalização do ensino, uma das primeiras consequências foi a interferência política direcionada à educação principalmente nos municípios menores, onde “[...] pode-se dizer que o secretário de fato passa a ser o próprio prefeito, ou alguém de sua extrema confiança.” (PINTO, 2014, p. 637). A gestão e coordenação escolar no município de Jacarezinho, é escolhida através de indicação da SMECE, por cargo comissionado. Nos três anos de funcionamento em período integral, a escola teve duas diretoras e três coordenadoras pedagógicas, sendo uma equipe nos dois primeiros anos e outra no último ano analisado. A mesma equipe gestora permaneceu na escola no ano de 2020, e modificou a coordenação pedagógica em 2021²⁴.

Devido à demanda de alunos diversificada que a escola passou a receber no novo formato, onde se confrontam diferentes situações socioeconômicas e culturais, foi necessário repensar o planejamento, já que o último havia sido elaborado em 2014 em conjunto com todos os professores da rede e adequado à realidade da escola naquele momento.

No ano letivo de 2017, as aulas da grade curricular aconteciam no período da manhã (7h30min às 11h30min) com três momentos de refeição (o desjejum ao chegar na escola, lanche no meio da manhã e almoço às 11h30min). Em seguida, havia o período de descanso quando ficavam acompanhados por estagiários contratados pela SMECE em espaços improvisados nas próprias salas de aulas, com colchões no chão para que dormissem. Muitos alunos residiam na zona rural e acordavam muito cedo para pegar o transporte escolar que os levavam até a escola. Esse descanso acontecia em média até às 13h, horário em que se iniciavam as oficinas oferecidas por professores da própria escola, professores do SESC e

²⁴ Os anos de 2020 e 2021 não entrarão na pesquisa pelo fato das aulas estarem acontecendo em formato emergencial remoto devido à pandemia do covid-19, em que se fez necessário o distanciamento social e as aulas não puderam acontecer no formato presencial até o presente momento.

monitores do Programa Novo Mais Educação que atendeu a escola naquele ano. Os alunos lanchavam por volta das 15h, finalizando essa jornada às 17h.

O Programa Novo Mais Educação foi uma remodelagem do Programa Mais Educação, criado em 2007, pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10 que se constituiu “[...] como estratégia do Ministério da Educação para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral.” (BRASIL, 2010a).

Com a saída da presidente Dilma Rousseff em 2016, seu vice Michel Temer assumiu a presidência e executou diversas mudanças nos programas de governo em vigor, entre eles o Novo Mais Educação, que visava melhorar o desempenho dos alunos nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa, já que estes não apresentavam avanço de acordo com a Prova Brasil. O foco do novo programa seria então a aprendizagem nessas disciplinas, e como prioridade, as escolas que apresentavam baixo desempenho no IDEB (SEMIS, 2017).

Dessa forma a escola foi “contemplada” com o atendimento do Programa Novo Mais Educação após inscrição realizada pela SMECE no Plano de Ações Articuladas (PAR) e adesão da escola por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

Conforme relato da Ata nº 01/2017, no início do período letivo, a equipe pedagógica da escola, composta pela diretora, uma coordenadora do Ensino Fundamental e uma coordenadora do Programa Novo Mais Educação e a equipe pedagógica da SMECE, reuniram-se com os professores do período vespertino da escola para apresentarem o projeto de funcionamento em tempo integral formulado pela SMECE. Os professores do período matutino foram convidados, mas a maioria trabalhava em outras escolas e não puderam comparecer. As oficinas, já elaboradas pela equipe da SMECE, seriam desenvolvidas pelos professores no período da tarde, já que as aulas da grade curricular aconteceriam todas no período da manhã. Os professores escolheram as oficinas que já estavam previamente definidas pela equipe da SMECE e foram direcionadas para os anos iniciais do Ensino Fundamental I.

As turmas de 4º e 5º anos realizaram oficinas com 2 monitores do Programa Novo Mais Educação e 4 professores do SESC, ambas direcionadas para atividades de letramento e raciocínio lógico e realizadas no período vespertino. Entretanto, não há relato em atas das oficinas que ficaram estipuladas para serem realizadas na escola em nenhum dos anos que funcionou em período integral, apenas anotações nos livros de registro de classe dos referidos anos e no PPP da escola. Este documento registra que no período contrário eram realizadas

“[...] atividades relacionadas às oficinas de Letramento/Alfabetização, Raciocínio Lógico e Recreação onde é trabalhado de forma lúdica e prática os conteúdos e conceitos tratados nestas áreas do conhecimento” (ROCHA, 2020, p. 39).

As aulas da grade curricular para a turma única de 5º ano em 2017, eram divididas entre três professores: regente 1, com as disciplinas de Português, Matemática e Ciências; regente 2 com disciplinas de História, Geografia, Artes e Ensino Religioso²⁵ e professor de Educação Física.

Conforme observado no planejamento da professora regente 1 (JACAREZINHO, 2017a), logo no início do ano destacam-se anotações com orientações para dar ênfase em atividades preparatórias para a Prova Brasil, que seria realizada naquele ano. As avaliações bimestrais deveriam ser aplicadas no mesmo formato da avaliação padronizada, treinando dessa maneira os alunos a realizarem provas objetivas.

O direcionamento do ensino para atingir metas nas avaliações externas faz com que se percam os objetivos reais de uma educação de qualidade.

Uma educação de qualidade tem a ver, essencialmente, com a capacidade que a instituição escolar tem para facilitar que as pessoas se transformem em melhores pessoas, que a sociedade se transforme em melhor sociedade. É uma actividade de conhecimento transformador. O nível de qualidade de uma escola é proporcional à profundidade das análises que se coloquem à disposição dos alunos, do tipo de perguntas que eles possam colocar, do tipo de projectos em que se possam envolver e do tipo de problemas que são capazes de resolver. A qualidade educativa não é uma actividade centrada em obter pontuações altas. São âmbitos distintos e é um erro confundi-los, pois tem consequências negativas (CASASSUS, 2009, p. 74).

Da mesma maneira, as provas de múltipla escolha, como as utilizadas pela Prova Brasil, não “medem” o que os alunos aprenderam. A avaliação da aprendizagem necessita ser

²⁵ O cargo de professor regente e professor auxiliar foi modificado em função de 1/3 de hora atividade prevista na Lei Federal nº 11.738 de 16 de julho de 2008, concedida aos professores, que para gozar de tal direito, deveria estar em exercício efetivo, ministrando disciplinas. De acordo com a Lei Municipal nº 2481 de 14 DE julho de 2011 que “Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Jacarezinho” em seu Art. 20, § 2º alterado pela Lei nº 2621, de 13 de março de 2012, os professores com jornada de 20 horas semanais passaram a cumprir 2/3 de horas aula e 1/3 de horas atividades extra classe. Com isso, acabou a função de auxiliar e houve uma divisão das disciplinas para o Regente 1 e Regente 2. Cada escola tem autonomia para a distribuição das disciplinas, mas na maioria das escolas municipais, o Regente 1 ministra aulas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências e o Regente 2, História, Geografia, Artes e Ensino Religioso. Lei disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/j/jacarezinho/lei-ordinaria/2011/249/2481/lei-ordinaria-n-2481-2011-dispoe-so-bre-o-plano-de-cargos-carreira-e-remuneracao-do-magisterio-publico-municipal-de-jacarezinho?q=educa%C3%A7%C3%A3o+hora+atividade+dos+professores> Acesso em: 05 nov. de 2021.

contínua e realizada em diversos processos que contemplem o que foi apreendido e as necessidades de aprendizagem dos alunos. Medir a qualidade de uma escola pela pontuação de uma prova é um grande erro, que traz consequências para toda educação, entretanto, tem sido dada “[...] a este tipo de avaliação a legitimidade e o poder de ser considerada o eixo estrutural da política educativa.” (CASASSUS, 2009, p. 74).

Segundo consta na Ata nº 10/2017, os professores estavam descontentes com o formato de tempo integral implantado na escola, pois não condizia com o prometido pela SMECE. No ano anterior, em reunião com os professores e comunidade escolar, representantes da SMECE haviam apresentado uma proposta diferente do funcionamento do período integral e no ano de 2017 a grade curricular ficou toda em um período. Os professores foram obrigados a ministrarem as oficinas para não perder suas vagas na escola e sentiram-se despreparados frente à nova organização a responsabilidade em assumir oficinas sem uma preparação ou outra opção conforme relatado em Ata (ROCHA, 2017c).

O atendimento do PNME aconteceu apenas no ano de 2017 devido aos cortes na Educação realizados pelo governo federal. Em 2018 a escola deixou de receber a verba e conseqüentemente, de ser atendida pelo programa, e continuou com as oficinas ofertadas pelos professores efetivos, professores do SESC e estagiários contratados pela SMECE, mesmo sem as condições estruturais e pedagógicas para tal.

Em 2019 o SESC diminuiu a quantidade de monitores, deixando apenas dois responsáveis pelo atendimento dos anos finais do Ensino Fundamental I e a escola disponibilizou mais dois professores que novamente trabalharam com oficinas de letramento e raciocínio lógico de acordo com as anotações dos livros de registro de classe.

Restringir as oficinas ao reforço das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, mesmo que trabalhadas de forma lúdica, não constitui um modelo de educação integral, isto é, o foco desse modelo de ensino passa a ser o resultado do IDEB. Comumente, nesse contexto “[...] os professores passam a se preocupar mais em “treinar” os alunos nas respostas das provas do que em efetivamente educar e ensinar.” (PASSONE, 2014, p. 434). Percebe-se uma distorção no objetivo do ensino que deveria ser a aprendizagem e o pleno desenvolvimento dos alunos. Nesse sentido, é provável que haja um aumento na nota do IDEB, que deve ser consequência e não a finalidade da educação. Os alunos passarem o dia todo na escola não representa melhoria na aprendizagem se esta não condizer com o tempo que passarão fora de casa. Outro fator relevante é o ambiente escolar. A Escola Municipal Professora Ruth

Pimentel Rocha não recebeu nenhuma melhoria para iniciar o novo formato de ensino, adequou-se com sua velha estrutura aos novos moldes e demandas.

O trabalho com os conteúdos escolares deve estar atrelado ao movimento da prática pedagógica que a escola desenvolve. Assim é necessário que os objetivos da educação que se quer desenvolver tenham sua intencionalidade especificada no Projeto Político Pedagógico que deve ser construído em conjunto com toda comunidade escolar e “[...] vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola.” (VEIGA, 1998, p. 1). Analisaremos, portanto, na próxima subseção as propostas e ações implementadas no PPP da escola analisada, fazendo uma abordagem geral da educação integral por ele apresentada.

3.3. A proposta de Educação Integral no Projeto Político Pedagógico da escola analisada

Ao investigarmos o PPP da escola, buscamos analisar de que forma a Educação Integral é por ele abordada, o que se entende como “formação ampla do sujeito” ou “atendimento em tempo integral”.

A LDB 9394/96 assegura o dever da escola elaborar sua proposta pedagógica incumbindo inclusive os docentes de participarem do seu processo de construção (BRASIL, 1996). Essa proposta deve conter todos os elementos orientadores das ações pedagógicas que serão desenvolvidas assim como os objetivos idealizados para aquela comunidade. Assim o Projeto Político-Pedagógico de uma escola:

[...] é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de planejamento participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar, a partir de um posicionamento quanto à sua intencionalidade e de uma leitura da realidade. Trata-se de um importante caminho para a construção da identidade da instituição. É um instrumento teórico-metodológico para a transformação da realidade. (VASCONCELLOS, 2006b, p. 17).

O PPP, por ser orientador do processo ensino-aprendizagem, não pode se constituir num documento guardado, engavetado. É necessário que tenha visibilidade entre a comunidade escolar, que esta comunidade o compreenda e que ele seja o articulador do trabalho pedagógico.

Por se tratar de um documento norteador das ações pedagógicas, a Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha iniciou a reelaboração de seu Projeto Político-Pedagógico com a finalidade de atender a nova demanda de jornada ampliada e assegurar a proposta de uma educação em tempo integral.

Mudar a prática educativa implica alterar concepções enraizadas e, sobretudo, enfrentar a ‘roda viva’ existente. No momento da tentativa de mudança é que sentimos a fragilidade de nossa teoria, de nossa organização. Estamos apontando, pois, para a existência de outros condicionantes que não apenas o teórico. Ocorre que o papel da teoria deve ser exatamente este: tentar captar estes determinantes, o movimento do real para nele intervir. Este é o desafio. O Projeto Político-Pedagógico entra justamente neste campo como um instrumento teórico-metodológico a ser disponibilizado, (re)construído e utilizado por aqueles que desejam efetivamente a mudança (VASCONCELLOS, 2006, p.15).

Entretanto, no PPP do ano de 2017, foram acrescentadas apenas algumas informações pertinentes às turmas e oficinas oferecidas no Período Integral. Não houve modificações em seu “Marco Referencial”, em seu “Diagnóstico” ou em sua “Programação” no sentido de apontar o ideal desejado pela escola conforme os elementos que um PPP deve ter em sua construção na linha de um “Planejamento Participativo” de acordo com Vasconcellos (2006b).

O documento explicita que se trata da “[...] própria organização do trabalho pedagógico da escola em dois níveis: na organização do trabalho escolar como um todo e na organização do trabalho de sala de aula” (ROCHA, 2020, p. 30). Define-se como um compromisso elaborado coletivamente e um compromisso sociopolítico. Entretanto, as limitações e dificuldades encontradas na formação continuada, dificultam o entendimento pela equipe diretiva e pelos professores, da necessidade de que aconteça a elaboração coletiva de um projeto que seja político, partindo das necessidades de sua comunidade, “[...] da autodeterminação e um conteúdo particular do povo, na medida em que esse conteúdo é constituição política” (MARX, 2013, p.57) o que aliena a própria comunidade escolar de suas necessidades. A ausência de reuniões pedagógicas formativas ainda é um problema constante nas escolas que por falta de tempo hábil para tal, naturalizou a individualização das práticas administrativas e pedagógicas.

Vivemos numa sociedade que desagrega o homem nas suas várias dimensões: trabalho, relacionamento afetivo, consciência, visão política, família, religião, etc. Sabemos que a fragmentação da vida e do saber

fragiliza a pessoa, e é uma estratégia da classe dominante para sua perpetuação (VASCONCELLOS, 2006, p. 119).

O PPP atual da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha começou a ser reelaborado no início do ano letivo de 2020, antes da pandemia e do fechamento das escolas, ficando estagnado até então. Na primeira versão do documento (2017) aparecem diversas oficinas além de Raciocínio Lógico e Letramento, como: Música, Teatro, Recreação e Esportes, Alimentação Saudável, Arte, Contação de História e Cinema. Porém, é apenas apontada a importância de tais oficinas, não apresenta um cronograma ou menciona como serão trabalhadas. Também não há registro na escola sobre a realização de tais oficinas, somente Raciocínio Lógico e Letramento. Na última versão, o documento substituiu o termo “Período Integral” por “Jornada Ampliada”, entendendo ser um termo mais adequado já que não recebia mais a verba do PNME e aponta como norte a educação integral dos educandos “[...] num processo cooperativo de formação de indivíduos plenos e aptos a construir a sua própria autonomia e cidadania, reconhecendo-se, como ser único, mas também coletivo.” (ROCHA, 2020, p. 5).

A concepção de Educação Integral em seu conceito ontológico oferece a possibilidade de uma formação ampla, crítica, emancipatória do sujeito. Busca desenvolver nas pessoas a consciência de seu papel histórico na sociedade, em que a escola por meio de uma formação omnilateral, forma sujeitos emancipados e não apenas deposita conteúdos. Numa sociedade capitalista, que visa a formação para o mercado de trabalho, esse objetivo não é possível, pois a escola reproduz os interesses vigentes, ocorre uma formação de massas, unilateral, que mantém o indivíduo alienado às condições em que vivem. A divisão do trabalho intelectual e manual, levou os homens à alienação de suas capacidades e a escola tem perpetuado essa condição. Sobre isto, dizem Marx e Engels (2007):

[...] enquanto há a separação entre interesse particular e interesse comum, enquanto a atividade, por consequência, está dividida não de forma voluntária, mas de forma natural, a própria ação do homem torna-se um poder que lhe é estranho e que a ele é contraposto, um poder que subjuga o homem em vez de por este ser dominado (MARX; ENGELS, 2007, p. 37).

Esse tipo de formação advém de uma educação unilateral que é característica de uma sociedade separada por classes. É imperativo que o professor se oponha a esse modo de ensino, fragmentado e um passo importante é sua participação na construção do projeto

político-pedagógico de sua escola, abrangendo os problemas reais a serem enfrentados e pensados coletivamente numa práxis transformadora.

Apesar de destacar a participação como fundamental na elaboração do PPP para assegurar o conhecimento dos objetivos e metas a serem atingidas, a escola não tem registro em ata da do processo de discussão do documento. O PPP da escola estudada apresenta as instâncias colegiadas e evidencia a participação como “[...] o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar.” (ROCHA, 2020, p. 11), sendo elas: o Conselho Escolar e a Associação de Pais, Mestres e Funcionários.

Ainda no contexto das reformas da educação da década de 1990 numa realidade pautada nos interesses do mercado, criou-se uma alienação em relação ao tema da gestão democrática, levando a comunidade participar de vários projetos de políticas educacionais, porém que respeitassem os “limites impostos no processo de deliberação social nos distintos instrumentos: Conselhos de Escola, Gestão Democrática, Projeto Político-pedagógico, Associação de Pais e Mestres, dentre outros” (LIMA; ARANDA; LIMA, 2012, p. 52). Esses conselhos e associações atuam mais para legitimar as ações que envolvem os poucos recursos que chegam do governo e precisam ser divididos para todas as necessidades da instituição do que para decidir onde serão aplicados, já que servem para remediar o que há de mais urgente.

Não obstante os entraves em torno de recursos enfrentados pela escola pública, que inviabilizam seu desenvolvimento estrutural e pedagógico, a gestão é fundamental para o processo de organização da escola e do tipo de educação que será desenvolvida nela, compreendendo que educação não acontece somente dentro da sala de aula e o papel do gestor é extremamente relevante nesse processo para que a educação não sirva somente aos ideários capitalistas, formando sujeitos prático-utilitários que se adequam à lógica de mercado.

O PPP no “Diagnóstico da Escola” destaca que a instituição prioriza um “ensino de qualidade” e coloca como um dos fatores para que isto aconteça, a preocupação com a formação continuada dos professores:

Tendo como norte a educação integral de nossos educandos pensamos ser de grande importância refletir sobre a formação dos professores, pois com certeza é com um diálogo entre os profissionais e a reflexão sobre a escola em sua organização, em suas práticas e na organização de todos os que nela militam que é possível entendê-la como um local de formação. Pois somente aqueles que, num clima harmonioso, discutem, estudam, refletem sobre o seu trabalho e sobre o local em que este trabalho é realizado são capazes de

construir saberes, reconstruir as práticas existentes e tentar novas formas de trabalho (ROCHA, 2020, p. 17).

Destaca que os professores realizam $\frac{1}{3}$ da carga horária com atividades consideradas Hora/Atividade, tendo o apoio da coordenadora pedagógica e a parceria dos colegas para troca de experiências. Entretanto, como a escola conta com apenas uma turma de cada ano, essa troca de experiências entre pares acabava não acontecendo.

O documento enfatiza que todos são educadores dentro do ambiente escolar e, portanto, contribuem para o processo educativo das crianças, não devendo ser feito um trabalho de forma isolada. Outro fato importante destacado no documento, é o encontro realizado entre Diretores/Coordenadores das redes municipal e estadual para tratar da transição dos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental I para o 6º ano do Ensino Fundamental II com o objetivo de facilitar essa fase de adaptação.

O foco nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, já evidenciado pelo Programa Novo Mais Educação, continuou mesmo depois do seu fim, quando se destaca no PPP que “[...] os alunos do 4º e 5º Anos participam da Jornada Ampliada com as Oficinas de Letramento, Raciocínio Lógico e Recreação com professores efetivos da Escola, professores em parceria com o SESC e Estagiários contratados pela Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esportes.” (ROCHA, 2020, p 13).

Sobre avaliação, para serem considerados aprovados, os alunos precisam apresentar média igual ou superior a 75% do total das horas letivas e médias anuais iguais ou superiores a 6,0 em cada disciplina da grade curricular. As avaliações devem ser diversificadas e deve ser realizada recuperação paralela, caso haja necessidade. Ainda destaca que

[...] é uma prática pedagógica intrínseca ao processo ensino e aprendizagem, com a função de diagnosticar o nível de apropriação do conhecimento pelo aluno, a avaliação assumirá um caráter processual, formativo e participativo, para tanto deve ser contínua, cumulativa e, devendo refletir o desenvolvimento global do aluno, considerando as características individuais deste, no conjunto dos componentes curriculares cursados, com preponderância dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos, assim deverá ser entendida como um dos aspectos do ensino, pelo qual o professor estuda e interpreta os dados da aprendizagem, de seu trabalho, com a finalidade de acompanhar o processo da aprendizagem dos alunos (ROCHA, 2020, p. 20).

Não obstante os indicadores de uma avaliação que leve em conta as “características individuais do aluno”, as oficinas direcionaram para as disciplinas cobradas nas avaliações

externas e para um ensino superficial direcionado pelas políticas educacionais que garanta o mínimo para combater o analfabetismo e atender aos interesses da sociedade capitalista.

O contexto escolar analisado em suas contradições, no propósito de formação integral dos alunos, presente nos documentos e na busca por alcançar as metas impostas, demonstra a necessidade da formação continuada que supere as lacunas da formação de professores e gestores presentes na educação. Além disso, é imperioso refletir sobre o entendimento de “educação integral” vigente em nossa sociedade e em nossas escolas.

4 EDUCAÇÃO INTEGRAL E EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: CONCEPÇÕES TEÓRICAS

[...] o papel da escola não é apenas e nem predominantemente o de organizar as experiências propiciadas pela vida dos próprios alunos. Pareceu-me que o papel da escola é, antes, o de patentear aquilo que a experiência de vida dos alunos esconde.

(SAVIANI, 2012, p. 2)

A Educação Integral é um tema recorrente que surge no contexto histórico educacional demonstrando os sentidos, interesses e desdobramentos de sua necessidade para o desenvolvimento do ser humano na sociedade. Uma formação omnilateral, que estimule as potencialidades humanas e forme sujeitos críticos e emancipados não pode ser confundida com a escola de tempo integral que comumente são entendidos como sinônimos, quando sob a falácia de formação integral criam-se políticas públicas para as escolas de tempo integral que em nada contemplam a concepção ampla do sujeito. As propostas de escolas em tempo integral ou jornada ampliada nas atuais políticas educacionais, são, antes, projetos assistencialistas que se propõem de forma compensatória a uma formação voltada aos interesses mercantis.

Na história brasileira, identificamos algumas experiências desenvolvidas no início do século XX como: o movimento anarquista, a Escola Nova, o movimento integralista, as primeiras experiências com as escolas-parque de Anísio Teixeira e os Centros Integrados de Ensino Público (CIEPs) de Darcy Ribeiro e a constituição de políticas educacionais que visam a educação em tempo integral enquanto jornada ampliada nas escolas.

Os termos “Educação Integral” e “educação em tempo integral” são tidos como sinônimos ou entendidos como complementares em que, mediante o tempo expandido na escola, esta desenvolverá a formação integral do aluno. O PPP da escola estudada, exemplifica este entendimento ao apresentar como objetivo a educação integral dos alunos, ao mesmo tempo que prioriza um ensino de qualidade por meio de oficinas de Letramento, Raciocínio Lógico e Recreação (JACAREZINHO, 2020) restringindo dessa forma o desenvolvimento amplo da criança. O reforço das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática vai de encontro aos anseios do SAEB, enquanto a Recreação apresenta-se como um atrativo à jornada ampliada.

A presente seção busca apontar o entendimento de Educação Integral no sentido de formação ampla do homem para atuação consciente voltada à sociedade e a educação em tempo integral, com a finalidade de investigar os termos e conceitos condizentes abordados pelo PPP da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha, que demonstram seu desconhecimento e a necessidade de aprofundar essa discussão.

As políticas de educação integral, apontam um caráter assistencialista no qual com a expansão do tempo escolar, espera-se que o aluno alcance um maior nível de aprendizagem, ao mesmo tempo que diminui a evasão e a repetência.

4.1. O Conceito de Educação Integral em Perspectiva histórica no Brasil

A luta por uma formação humana que vá além da preparação para atender as demandas do mercado de trabalho, esteve presente em diversos movimentos sociais da classe trabalhadora na história da educação brasileira. Podemos compreender a educação integral em termos sócio-históricos

a partir das matrizes ideológicas que se encontram no cerne das diferentes concepções e práticas que a constituíram e vêm constituindo ao longo dos séculos. Mas também podemos discuti-la levando em consideração tendências que a caracterizam contemporaneamente, como a que se apresenta no binômio *educação/proteção*, *educação integral/currículo integrado* ou *educação integral/tempo escolar*, por exemplo (COELHO, 2009, p. 83 grifos da autora).

O conceito de educação integral, por vezes divergente em suas ideologias, esteve presente em alguns momentos da história brasileira. O movimento anarquista foi organizado para combater essa opressão, com base na crítica ao capitalismo. Para os anarquistas, “o trabalho é visto como o principal princípio educativo e a produção social, como a própria vida do homem.” (MORAES; CALSAVARA; MARTINS, 2012). Os trabalhadores europeus que vieram para o Brasil em busca de melhores condições de vida, trouxeram consigo experiências da luta operária que já vinha ocorrendo no exterior e organizaram-se no final do século XIX e início do século XX para defender a “[...] “construção de uma nova sociedade, de uma sociedade sem a ingerência do Estado, uma sociedade justa e igualitária.” (GALLO, 2005, p. 87). O primeiro ideário de Educação Integral no Brasil enquanto formação ampla, emancipatória e igualitária da pessoa humana surgiu com o movimento anarquista, nele a

educação tinha papel fundamental para a construção dessa nova sociedade, constituindo-se como um dos principais focos do anarquismo.

A preocupação com a educação sempre foi prioridade no movimento anarquista ao pensar numa transformação social, enfatizando tanto a educação formal quanto a não formal. Na Europa os principais filósofos anarquistas que trataram desta questão foram: William Godwin (1756 – 1836), Pierre-Joseph Proudhon (1809 – 1865), Max Stirner (1806 – 1856), Mikhail Bakunin (1814 – 1876), Piotr Kropotkin (1842 – 1921), Errico Malatesta (1853 – 1932), entre outros. Porém foi o pedagogo francês Paul Robin (1837 -1912)²⁶ que estruturou o princípio anarquista numa “pedagogia libertária”.

Robin exerceu papel de destaque nos debates sobre educação durante os congressos da associação internacional dos trabalhadores e, entre 1880 e 1894, concretizou aquela que seria a primeira experiência significativa de pedagogia libertária, enquanto esteve na direção do Orfanato prévost, na localidade de sem, arredores de Paris.

Robin transformou o orfanato numa verdadeira escola libertária, aplicando o princípio de educação integral. Baseado nos princípios anarquistas, Robin acreditava que o ser humano precisa ser educado em sua integralidade, para que se possa desenvolver-se em plenitude, construindo e conquistando a liberdade (GALLO; MORAES, 2011, 89).

No Brasil, os anarquistas difundiram sua pedagogia libertária através do movimento operário e dos sindicatos fundados para respaldar os trabalhadores. Fundaram inúmeros jornais, Centros Culturais, teatros e escolas onde a população menos favorecida tivesse acesso ao conhecimento que lhes era negado. Diz Saviani (2007) que “no aspecto crítico denunciavam o uso da escola como instrumento de sujeição dos trabalhadores por parte do Estado, da Igreja e dos partidos.” (SAVIANI, 2007, p. 182-183). Para o movimento anarquista, a educação integral era fundamental para possibilitar o acesso ao conhecimento a todas as pessoas tendo como princípio a liberdade. Assim e “para tanto, é necessário romper a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual, que se expressa também na dualidade escolar, nas diferenças entre o que é ensinado às classes dominantes e ao proletariado, e contribui para a reprodução das desigualdades sociais.” (MORAES; CALSAVARA; MARTINS, 2012, p. 1000).

Os anarquistas colocaram em prática suas ideias, praticando-as por meio da criação de escolas, universidade popular e centros de estudos sociais como “[...] a Escola Libertária Germinal, criada em 1904, a Escola Social da Liga Operária de Campinas, em 1907, a Escola

²⁶ Paul Robin foi um pedagogo francês, militante do anarquismo

Livre 1º de Maio, em 1911, e as Escolas Modernas.” (SAVIANI, 2007, p. 183). Estas foram alvo de grande repreensão e perseguição, assim como seus representantes, que eram ameaçados por seus patrões, persuadidos pela Igreja a abandonar os movimentos, presos e expulsos do país, no caso dos estrangeiros²⁷, causando o fechamento das escolas gradativamente.

Apesar dos conflitos entre as diferentes correntes políticas, a concepção de educação integral e igualitária foi assumida consensualmente como exigência prioritária pela Primeira Internacional, por Bakunin e Marx, e pelas tendências que ambos representavam. Segundo eles, o desenvolvimento da consciência revolucionária faz-se também pela educação popular, pela instrução da população (MORAES; CALSAVARA; MARTINS, 2012, p. 999).

No início da década de 1920, o movimento perdeu força devido a perseguição e forte repressão sofrida pelos seus membros. Grande parte dos integrantes do Movimento Anarquista ajudaram a fundar o Partido Comunista do Brasil (PCB), criado em 1922. A influência do movimento anarquista foi de grande importância para a educação, apesar de não se caracterizar como política pública, difundiu o pensamento de uma educação integral e incentivou o proletariado a lutar por dignidade não só no trabalho, mas na vida em sociedade que o conhecimento sistematizado pode proporcionar.

Como forma de combater o suposto movimento comunista que se formava com a fundação e os ideais do PCB, o movimento integralista, defensor de uma “educação integral para o homem integral” de base conservadora, atuou fortemente na década de 1930, mesmo período do movimento escolanovista de maior destaque. Devido ao período menor que vigorou, optamos por abordá-lo primeiro, já que a Escola Nova estendeu-se por mais tempo, culminando na primeira experiência de escola de período integral proposta e implantada por Anísio Teixeira em 1950.

Liderado por Plínio Salgado, defendia uma concepção de educação regeneradora, que livraria o povo da falta de cultura que impedia o desenvolvimento do país, já que em sua visão a ignorância era uma doença da qual a alfabetização seria a cura. O movimento integralista, que se tornou partido político em 1935, propagava que através de uma educação moralista

²⁷ Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907. Providencia sobre a expulsão de estrangeiros do território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>

ofereceria o que era “[...] mais caro ao povo brasileiro, ou seja, a dignidade, o espiritualismo, o civismo e a moral” (CAVALARI, 1999, p. 46).

O Integralismo propagava uma educação integral com propósitos totalmente contrários aos princípios educacionais dos Anarquistas.

[...] se para eles as bases dessa educação integral eram a *espiritualidade*, o *nacionalismo cívico* e a *disciplina*, ou seja, fundamentos que podemos caracterizar como político-conservadores, para os anarquistas, ainda ativos no mesmo período, a ênfase recaía sobre a *igualdade*, a *autonomia* e a *liberdade humanas*, em uma clara opção pelos aspectos político-emancipadores (COELHO, 2009, p. 88, grifos da autora).

De cunho fascista, exaltava a tríade Deus, Pátria e Família para espalhar seu conservadorismo e doutrinar as pessoas através de valores espirituais, da disciplina, do nacionalismo e do civismo. A massa popular era considerada desprovida de cultura, o povo era denominado por Plínio Salgado como “monstro inconsciente e estúpido” que só o Integralismo poderia transformar em cidadãos, seres elevados para o Estado Integral (CAVALARI, 1999).

O movimento integralista denominava-se como redentor do povo sem cultura e que precisava urgentemente ser educado e vigiado. Dessarte, “a visão de que a tríade Deus, Pátria e Família, ao conformar o pensamento-ação integralista, o faz estendendo seus tentáculos igualmente à concepção de educação, mais precisamente, de educação integral apontada pelo movimento.” (COELHO, 2005, p. 3).

Plínio Salgado deu origem oficial ao movimento no lançamento do manifesto em outubro de 1932, que ficou conhecido como “Manifesto de Outubro”, ao criar a Ação Integralista Brasileira - AIB (CAVALARI, 1999). O integralista devia suportar firmemente o sofrimento que encontrasse pelo caminho e tirar prazer dele, difundindo assim a ideia de redenção pelo sofrimento, que era amplamente divulgada pela imprensa integralista. O movimento ressaltava a obediência e a disciplina exigindo que seus membros fizessem “[...] um juramento de fidelidade e obediência à sua doutrina e ao Chefe Nacional.” (CAVALARI, 1999, p. 52) além de executar as ordens recebidas do chefe e de seus superiores hierárquicos sem discutir.

Em 1935 tornou-se partido político e passou a considerar a alfabetização como assunto de relevante importância que devia ser tratado com urgência, fundando escolas de alfabetização para ensinar os brasileiros a ler e escrever. Foi criada em 1936 a Secretaria

Nacional de Arregimentação Feminina e Plinianos, que se encarregou da educação no Movimento. Com firme discurso em defesa dos direitos da família e da religião, “a educação integral tinha, para Integralistas, o sentido básico de ação doutrinária, posto que entendiam formação como um processo de conversão a uma verdade já estabelecida.” (CAVALIERE, 2010, p. 250).

As mulheres integralistas foram conclamadas a qualificar outras mulheres através da alfabetização para a fim de requerer o título de eleitor e “trabalhar até o sacrifício” para as grandes causas, no caso, as eleições que se aproximavam. Diz Cavalari (1999) que “através da *alfabetização rápida* buscava-se ensinar os brasileiros a ler e escrever, não para *eleva o seu nível cultural* ou promover a sua *realização plena* enquanto *homem integral*, conforme preconizado, mas para que ele pudesse obter seu título de eleitor.” (CAVALARI, 1999, p. 65, grifos da autora).

O movimento em pouco tempo acumulou milhares de seguidores. Através de anúncios em jornais, convocava as pessoas para as “sessões doutrinárias” e pelo rádio, chegava às mais distantes regiões do país levando até a população a “oração de Plínio Salgado”.

[...] ao se dirigir às massas, Plínio Salgado procurava tocar o coração dos simples, valorizar o sentimento, a simplicidade e, de certa forma, negar ou minimizar a importância da erudição. Já ao se dirigir a intelectualidade, o apelo não era mais ou não era tanto ao sentimento, mas à razão, ao pensamento, à inteligência (CAVALARI, 1999, p. 131)

Plínio Salgado, que pretendia candidatar-se à presidência, na realidade atuava em duas frentes, ora apoiando o então presidente Getúlio Vargas, que intencionava dar um golpe de Estado, apoiando sua fala de uma ameaça comunista, ora premeditando um golpe para depor o presidente. Com o golpe de Estado que instituiu o Estado Novo, Getúlio Vargas acabou com todos os partidos políticos, inclusive com a AIB. Após um atentado mal sucedido ao presidente Vargas no Palácio Guanabara, que ficou conhecido como a “Intentona Integralista”, os líderes do movimento foram presos e exilados, inclusive Plínio Salgado.

Na atualidade, podemos comprovar que o movimento ainda tem adeptos, além de assemelhar-se a muitos fatores com o governo atual, que se elegeu com a frase de campanha “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”. O site Frente Integralista Brasileira,²⁸ criado em 2005, é constantemente atualizado, denominando-se como promotor de movimentos culturais,

²⁸

Frente Integralista Brasileira. Disponível em: <https://www.integralismo.org.br/>

políticos e sociais a fim de resgatar a herança cultural, cívica, política e ideológica da AIB, principalmente no que se refere à trilogia Deus, Pátria e Família, que ainda é seu *slogan*.

Na contramão dessa ideia cerceadora dos direitos de uma escola laica e democrática, crescia o movimento da Escola Nova. Contrário à pedagogia tradicional, o movimento escolanovista caracterizou-se como um movimento renovador de grande importância para ampliar as funções da escola, apresentou um novo formato de educação em oposição ao modelo tradicional trabalhado culminando em diversas reformas estaduais em 1920. Ainda que os intelectuais que lideraram essas reformas tivessem divergências internas, “[...] a Escola Nova evidenciou-se como fórmula, com significados múltiplos e distintas apropriações constituídas no entrelaçamento de três vertentes: a pedagógica, a ideológica e a política.” (VIDAL, 2013, p. 581).

Os reformadores da década de 1920, estiveram no âmago da consolidação do sistema escolar brasileiro, entretanto não objetivamos explicitar tais processos. Precedidos por Sampaio Dória no Estado de São Paulo, utilizavam o termo “Escola Nova” para guiar as mudanças que estavam realizando. Entretanto, com a reforma do Rio de Janeiro em 1928, quando este era o Distrito Federal, dirigida por Fernando de Azevedo, “[...] o termo passou a significar os esforços de renovação do sistema escolar e de ruptura simbólica com as antigas estruturas educativas.” (VIDAL, 2013, p. 582).

No final do ano de 1930, após a revolução que instituiu o governo provisório de Getúlio Vargas, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública. O ministro da nova pasta foi Francisco Campos, um dos integrantes do movimento da Escola Nova. No início de 1931, o ministro “[...] baixou um conjunto com sete decretos, conhecidos como Reforma Francisco Campos” (SAVIANI, 2007, p. 195), sendo um deles sobre o restabelecimento do ensino religioso nas escolas públicas. O fato de o ministro atender a uma reivindicação da Igreja Católica, causou estranhamento devido a sua ligação com o movimento escolanovista, porém essa aliança visava conter o movimento operário, funcionando como um antídoto para combater o fervor do povo através da doutrinação pela fé. “Nesse quadro histórico, também foi criado o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Nos termos do documento, o órgão era definido como consultivo do ministro da Educação e Saúde Pública.” (SKALINSKI; RUCKSTADTER, 2016, p. 48).

Anísio Teixeira, um dos maiores defensores da educação integral no Brasil, difundiu no início da década de 1930, os princípios da Escola Nova sob influência dos estudos de John Dewey²⁹ que defendia a liberdade e a democratização do ensino.

O filósofo norte-americano John Dewey (1859-1952) defendeu fortemente os ideais de liberdade e democracia no ensino. De forte tendência pragmática e liberal, seus escritos defenderam uma escola essencialmente empírica, do aprender fazendo, da experimentação. Para ele o foco do ensino é o aluno e suas necessidades, é o compartilhar de experiências e a escola precisa criar espaços que estimulem a criatividade, o lazer e as descobertas. Seu pensamento foi âncora para o construtivismo e o escolanovismo, uma vez que para Dewey educação é a reconstrução da experiência. Influenciou o pensamento de seu aluno de pós-graduação Anísio Teixeira, impulsionando-o a divulgar sua obra no Brasil, marcando fortemente as bases do movimento da Escola Nova (VASCONCELOS, 2012, p. 157).

Os grupos de intelectuais tidos como *Pioneiros*, de origem católica, que até então participavam juntos da Associação Brasileira de Educação (ABE), de 1924, entraram em conflito na IV Conferência Nacional de Educação, realizada em dezembro de 1931. Isto culminou na publicação do “Manifesto dos Pioneiros da educação Nova” no início de 1932 e na retirada dos educadores católicos da ABE, que fundaram em 1933 a Confederação Católica Brasileira de Educação.

Anísio Teixeira, que foi presidente da ABE em 1931, também era diretor geral da Instrução Pública do Distrito Federal, que posteriormente transformou-se em Secretaria de Educação e Cultura e da qual se demitiu em 1935 (SAVIANI, 2007). Anísio foi um dos principais signatários do Manifesto dos Pioneiros, assinado por vinte e seis intelectuais. Intitulado “A Reconstrução Educacional no Brasil - Ao Povo e ao Governo”, o manifesto iniciava alertando que “na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico [...]” (AZEVEDO, 2006).

O Manifesto dos Pioneiros redigido por Fernando de Azevedo está em conformidade com a reforma que este realizou no Distrito Federal em 1928, com exceção à criação de universidades e a luta pela laicidade do ensino.

Para Fernando de Azevedo, seria necessário perceber o trabalho de forma diversa, como a maneira de o homem influir ativamente na vida natural, modificando-a, transformando-a, socializando-a. A educação seria única, isto

²⁹

O filósofo norte-americano John Dewey (1859-1952)

é, igual para todos no nível primário e para que isso fosse possível seria necessário o auxílio da União. Só assim, teoricamente pelo menos, haveria difusão universal do ensino, sem prejuízo da qualidade e sem discriminações classistas (PENNA, 2010, p. 31).

O documento defendia uma educação laica, universal e gratuita, visando a democratização do ensino e a reconstrução educacional, em que a educação assumiria um caráter biológico, deixando de se constituir privilégio das classes sociais.

A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar "a hierarquia democrática" pela "hierarquia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável com o fim de "dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento", de acordo com uma certa concepção do mundo (O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 2006, p.191).

Apesar da necessidade apontada pelo “Manifesto” da democratização do ensino, que fosse gratuito e obrigatório, o processo não se efetivou de imediato. Ainda nos anos de 1980, lutava-se pelo “[...] direito de acesso à escola pública por parte de toda a população em idade escolar.” (VIDAL, 2013, p. 586). Embora o Manifesto adote a ideia de educação integral como o direito das pessoas a uma educação pública que ofereça uma formação ampla, não foi desta forma que ocorreu o processo de escolarização da população na segunda metade do século XX.

Este processo deu-se em bases de um esvaziamento das responsabilidades da escola expresso, entre outros fatores, pelas instalações precárias de seu ambiente físico, pela redução da jornada e multiplicação dos turnos, pela desorientação didático-pedagógica e pela baixa qualidade da formação dos professores (CAVALIERE, 2002, p. 248).

A luta por uma educação ampla sempre foi pauta na trajetória de Anísio Teixeira, um dos pioneiros da educação e signatário do Manifesto, embora a expressão “educação integral” não apareça em suas obras, provavelmente para evitar a identificação com os Integralistas que utilizavam amplamente o termo, porém com outra conotação (CAVALIERE, 2010).

Em 1950, Anísio Teixeira, que sempre defendeu a escola pública e a “[...] concepção de educação escolar não especializada, não intelectualista, isto é, educação para a formação

“comum” do homem (...) que se liga ao trabalho, à prática e à ciência que informa essa prática.” (CAVALIERE, 2010, p. 255), efetivou a ideia de uma escola em período integral fundando o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador (BA). O Centro funcionava em dois turnos, com capacidade para atender quatro mil alunos. Contava com quatro escolas-classe onde a criança receberia a educação formal e uma escola-parque para ser utilizada no outro período, composta por: “[...] (a) pavilhão de trabalho; (b) setor socializante; (c) pavilhão de educação física, jogos e recreação; (d) biblioteca; (e) setor administrativo e almoxarifado; (f) teatro de arena ao ar livre e (g) setor artístico.” (CAVALIERE, 2010, p. 256). Dando prioridade às crianças mais pobres, o Centro atendeu milhares de crianças até ser fechado em 1964 com a tomada do poder pelos militares.

Mais tarde, na década de 1980, Darcy Ribeiro³⁰, inspirado na mesma proposta, desenvolveu e implantou os CIEPs – Centros Integrados de Educação Pública, no Rio de Janeiro, apoiado pelo governador Leonel Brizola, de quem era vice-governador. Foi um grande defensor da escola pública e da educação de qualidade para todas as pessoas, em especial a classe mais pobre. Os CIEPs, idealizados por ele, proporcionaram além da aula, “[...] todos os aspectos de assistência social: educação, saúde, cultura, atendimento odontológico, reforço psicológico e assistência familiar.” (BRANDÃO, 2009, P. 114).

O governador Leonel Brizola elegeu a educação como meta prioritária de seu governo e ao lado de Darcy Ribeiro desenvolveu o I Programa Especial de Educação e o II Programa Especial de Educação.

O grande feito do governo Leonel Brizola foi elaborar o Programa Especial de Educação com a participação de todo o professorado do Rio de Janeiro. Com esse objetivo, realizou-se um verdadeiro anticongresso destinado a debater e revisar um corpo de teses elaborado pela Comissão Coordenadora. Participaram diretamente desses debates 52 mil professores, em reuniões locais, que elegeram mil representantes seus para os encontros regionais, de que surgiram os 100 que discutiram a redação final das bases do Programa Especial de Educação junto com a comissão coordenadora (RIBEIRO, 1986, p. 17).

Os professores recém-saídos de um período de repressão devido a ditadura, em que haviam sido censurados, menosprezados e perseguidos, tiveram visibilidade no governo de

³⁰ Darcy Ribeiro foi professor, antropólogo, sociólogo, escritor, indigenista e político brasileiro nascido em 1922.

Brizola, [...] tanto no âmbito da remuneração e da melhoria das condições materiais de trabalho como no do desenvolvimento de um programa de aperfeiçoamento profissional do magistério da rede pública.” (RIBEIRO, 1986, p. 27).

O projeto revolucionário na educação e criticado por alguns pesquisadores por seu forte apelo assistencialista, manifestava o pensamento de Darcy Ribeiro de que a escola pública no Brasil, não era realmente pública, para os brasileiros menos favorecidos,

Elitista e seletiva, ela não estava preparada para receber quem não tivesse acesso a bens materiais e simbólicos que contam e interferem diretamente no desempenho. Exigia da criança pobre o rendimento da criança abastada. Remava na direção contrária à de sua clientela principal (BRANDÃO, 2009, p. 115).

Darcy Ribeiro defendia a escolarização na infância como projeto de formação, e compreendia a escola de tempo integral como oportunidade para as crianças das classes média e pobre terem uma educação de qualidade tal qual a elite e conseqüentemente, a solução para a marginalização. Com a mudança da gestão política e sobretudo após sua morte em 1997, o projeto como foi idealizado, não teve continuidade nos governos posteriores.

A tentativa de uma escola em tempo integral como a de Anísio Teixeira e posteriormente Darcy Ribeiro, serviram de modelo para governos federais implantarem programas de cunho assistencialista voltados a expandir o tempo escolar, sem desenvolver, porém, a ideia de uma educação emancipatória.

Na década de 1990, o presidente Fernando Collor criou os Centros Integrados de Apoio à Criança (CIACs) por meio do projeto federal Minha Gente³¹, com a pretensão de implantar cerca de 500 escolas nos locais mais pobres do país. Após seu *impeachment*, ainda em 1992, o vice-presidente Itamar Franco assumiu a presidência e deu continuidade ao projeto modificando algumas características inclusive o nome do programa para Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente (PRONAICA) e das escolas para Centros de Atenção Integral à Criança (CAICs), com o discurso “[...] de ascender a escola pública de qualidade por meio das escolas de organização de tempo integral, que pressupõe um projeto de formação humana integral por meio da expansão do tempo de permanência dos alunos na escola.” (CIAPPINA, 2019, p. 45).

³¹ Decreto n.º 631, de 12 de agosto de 1992 dispõe sobre o Projeto Federal Minha Gente e dá outras providências.

As iniciativas executadas pelo então presidente Itamar Franco, vão de encontro com as indicações da Declaração de Nova Delhi, de que os programas educacionais deveriam englobar ações entre família e comunidade, envolvendo cuidados com a saúde e nutrição para o desenvolvimento das crianças. Tais iniciativas foram desencadeadas pelo PRONAICA, por meio dos CAICs (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002), sem continuidade posteriormente.

As experiências demonstraram que a proposta de ETI não é uma política consolidada, já que os projetos e os programas educacionais não se mantêm com as mudanças de governo, evidenciando-se, portanto, como uma política de governo não assumida como uma política de Estado (CIAPPINA, 2019, p. 46).

Dentre os conceitos de educação integral observados no contexto brasileiro, percebemos alguns que possuem caráter filosófico-ideológico com vistas a formação emancipatória, como o anarquismo e ou liberal como o escolanovismo e outros como políticas educacionais visando apenas a expansão do tempo escolar. As tentativas de desenvolver uma formação integral sempre foram cerceadas por movimentos moralistas e autoritários como o Integralismo ou projeto regulador amparado pelos interesses do capital e do Programa Novo Mais Educação ao focar no reforço escolar das disciplinas cobradas na avaliação externa, conforme analisaremos com mais profundidade na subseção a seguir.

4.2 Projetos desenvolvidos como políticas públicas de educação em tempo integral: Programa Mais Educação e Programa Novo Mais Educação

A história brasileira é permeada por conflitos e lutas por direitos básicos que a população mais vulnerável ainda não conquistou. Apesar do direito à educação ser garantido por lei, o acesso e permanência da população mais pobre, fica muito aquém dessa premissa.

A Educação Integral apresenta-se como agenda contemporânea nas políticas educacionais das primeiras duas décadas do século XXI, subjugadas como estratégia para melhoria da qualidade da educação. A Constituição Federal dispõe no § 1º do Art. 211 que é função da União “[...] garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.” (BRASIL, 1996a). Entretanto, o que se prega nos documentos de políticas educacionais, é alcançar um “padrão de qualidade” com diretrizes que determinam um ensino

aquém do “mínimo” que é dito na CF. Esses documentos estão relacionados com o resultado de disputas e acordos em torno do controle das representações da política pelos grupos que agem na sociedade (BOWE; STEPHEN; GOLD, 1992). Cabe questionar os documentos que validam essas políticas, a fim de compreender o discurso que disseminam e buscam “popularizar um conjunto de informações e justificativas que tornem as reformas legítimas e almejadas.” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 429). Pesquisar estes documentos, “trata-se mais de entender o papel que as políticas educacionais têm exercido nas sociedades do que estudar as fontes que traduzem o registro da sua geração e lhes dão materialidade (SANFELICE, 2004, p. 100).

No século XXI, o tema “educação integral” volta à pauta nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, através do Programa Mais Educação. Desde a aprovação em 2001 do Plano Nacional de Educação³², foram estabelecidas metas para o Ensino Fundamental visando a ampliação da jornada escolar de forma progressiva. Conforme o documento, os alunos (com prioridade para os de baixa renda) deveriam receber atendimento integral por no mínimo sete horas

[...] oportunizando orientação no cumprimento dos deveres escolares, prática de esportes, desenvolvimento de atividades artísticas e alimentação adequada, no mínimo em duas refeições, é um avanço significativo para diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades de aprendizagem (BRASIL, 2001).

A década de 2000 iniciou com o anseio de mudança por grande parte da população, em decorrência de um governo de política neoliberal, Fernando Henrique Cardoso, na presidência por dois mandatos consecutivos, que prezou pela privatização dos bens públicos em vários setores da economia, deixando de lado os interesses da população. Dessa maneira os grupos privados foram ganhando espaço e poder, com forte influência nas decisões políticas.

Em 2002, um candidato chamado popularmente de “esquerda” foi eleito Presidente da República, num contexto de precarização econômica que resultou no aumento acelerado da pobreza. Luiz Inácio Lula da Silva, de origem pobre, ex-metalúrgico e sindicalista, assume um governo que se autodenomina democrático-popular, eleito a partir de críticas ao governo anterior em relação aos processos de privatização empreendidos (OLIVEIRA, 2015) e com a

³² Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

promessa de mudança para a população pobre. Em seu governo aumenta a qualidade de vida dos pobres com programas de auxílio e incentivo a população mais carente. Não obstante os benefícios que auxiliaram a classe menos favorecida, com destaque na educação para programas que possibilitaram o acesso às universidades dos mais pobres, as parcerias dos setores público e privado continuaram a acontecer. Nesse contexto surge a proposta de uma suposta Educação Integral, ofertada por programas de tempo integral, por meio de um discurso institucional, para a superação da desigualdade social. O foco dos programas em competências e habilidades que atendam às necessidades do mercado financeiro, formam um trabalhador alienado e impossibilitam a luta de classes. Com a necessidade do trabalho para sobreviver, o ser humano enxerga a educação como salvadora e se auto responsabiliza por seus resultados, adequando-se a lógica do mercado financeiro.

A agenda da política social dentro de uma democracia liberal não é determinada apenas pelas opções do campo político partidário que está no poder. Há outro elemento em cena, que é a atuação de grupos de interesse de forma organizada, com vistas a pautar outras questões na agenda pública (VASCONCELOS, p. 109).

Em 2007 foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)³³ em conjunto com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação composto inicialmente por 29 ações que foram ampliando-se e em 2009 passaram a ser 41 ações, abrangendo quase todos os programas em desenvolvimento do MEC.

O PDE é um plano executivo organizado em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização; é composto por mais de quarenta programas e ações – dentre os quais destacamos o Programa MAIS EDUCAÇÃO - que objetivam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas pelo PNE (BRASIL, 2009, p. 12).

No mesmo ano de 2007 foi criado o IDEB, integrado ao PDE e apresentado pelo MEC como o principal indicador de qualidade da educação brasileira. Como já descrito anteriormente nesta pesquisa, tal índice é obtido por meio de dois componentes: a taxa de rendimento, em que se verifica a aprovação dos alunos através do censo escolar e as médias

³³ Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm Acesso em: 05 set. 2021.

de desempenho dos alunos alcançadas no SAEB. “O PDE-Escola insere-se no campo das políticas que priorizam a gestão baseada na escola (*school based management*), responsabilizando-a pelo desempenho dos alunos.” (SHIROMA; SANTOS, 2014, p. 29). Desta forma, a responsabilização pela qualidade da educação é transferida para a escola, que se organiza em função da avaliação padronizada, com o objetivo de alcançar metas e não de construir uma aprendizagem efetiva.

reduzir a qualidade da educação ao que os percentuais e índices conseguem mensurar é tarefa “pasteurizadora” que desconsidera as concepções, os sujeitos, as finalidades formativas, as metodologias de ensino, as formas de organizar o trabalho pedagógico e as funções sociais da escola (SHIROMA; SANTOS, 2014, p. 29).

Entre as ações que englobam a educação básica, estava o FUNDEB que abrangia o Programa Mais Educação destinado “[...] a ampliar o tempo de permanência dos alunos nas escolas, o que implica também a ampliação do espaço escolar para a realização das atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas e de lazer.” (SAVIANI, 2009, p. 8). A elevação da verba direcionada aos Estados e municípios, de 15% para 25% do total de 25%, acrescida de complementação da União, fomentou a criação de programas de educação integral. O FUNDEB assegurava que:

Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica: I - creche em tempo integral; II - pré-escola em tempo integral; [...] IX- ensino fundamental em tempo integral; [...] XII - ensino médio em tempo integral (BRASIL, 1996, p. 4-5).

Assim, o Programa Mais Educação foi instituído pela Portaria nº 17, de 24 de abril de 2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083, de 27 de janeiro de 2010. O PNE 2014-2024, que foi elaborado a seguir, destaca o programa como “[...] a principal estratégia de indução do governo federal para a ampliação da jornada escolar dos estudantes do ensino básico e de organização dos currículos na perspectiva da educação integral.” (BRASIL, 2014).

A Portaria Normativa que instituiu o PME, apresenta em seu Art. 1º, parágrafo único, que o programa seria implementado em escolas e outros espaços socioculturais, em período de contraturno escolar, garantindo:

ações socioeducativas no contraturno escolar, incluindo os campos da educação, artes, cultura, esporte, lazer, mobilizando-os para a melhoria do desempenho educacional, ao cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades, à garantia da proteção social da assistência social e à formação para a cidadania, incluindo perspectivas temáticas dos direitos humanos, consciência ambiental, novas tecnologias, comunicação social, saúde e consciência corporal, segurança alimentar e nutricional, convivência e democracia, compartilhamento comunitário e dinâmicas de redes (BRASIL, 2007, p. 2).

O PME constituiu-se como a principal estratégia dos governos Lula e Dilma para ampliar a jornada escolar e organizar o currículo escolar numa perspectiva de Educação Integral. Os recursos financeiros para desenvolvimento do PME eram repassados às escolas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) de acordo com o número de alunos que participavam do programa. A adesão respeita os critérios de prioridade pautados na concentração populacional, vulnerabilidade social e baixos índices do IDEB.

A amplitude desse programa, que se constituiu em uma ação intersetorial, englobando as políticas educacionais e sociais, atingiu grande parte da população carente composta em sua maioria por filhos da classe trabalhadora. A proposta visava diminuir as desigualdades sociais priorizando como critério de escolha das escolas, a vulnerabilidade social. Suas ações estavam voltadas para escola em:

situação de vulnerabilidade e risco a que estão submetidas parcelas consideráveis de crianças, adolescentes e jovens e suas famílias, relacionadas à pobreza, discriminação étnico-racial, baixa escolaridade, fragilização de vínculos, trabalho infantil, exploração sexual e outras formas de violação de direitos (BRASIL, 2007, p.1).

Embora tempo expandido não seja sinônimo de educação integral, isso pode constituir papel fundamental para seu desenvolvimento. Marx dizia que “a arma da crítica não pode, é claro, substituir a crítica da arma, o poder material tem de ser derrubado pelo poder material, mas a teoria também se torna força material quando se apodera das massas.” (MARX, 2013, p. 157). Mais tempo na escola, dependendo da maneira que é organizado, pode proporcionar aos alunos maior acesso aos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade. Um dos entraves principais para o desenvolvimento do programa é a concepção arquitetônica das escolas que não favorecem a educação integral, necessitando de adaptações que nem sempre

vão de encontro com a proposta. Nesse sentido, a Portaria Normativa nº 17 que instituiu o programa, alertava no Art. 4º, parágrafo 2º que:

§ 2º O Programa Mais Educação poderá contar com a participação de ações promovidas pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e por outras instituições públicas e privadas, desde que as atividades sejam oferecidas gratuitamente a crianças, adolescentes e jovens e que estejam integradas ao projeto político-pedagógico das redes e escolas participantes (BRASIL, 2007, p. 3).

A participação de instituições privadas e demais entidades da sociedade civil nas atividades complementares ao turno regular, desenvolvidas por agentes voluntários que não os professores, mesmo com a ressalva de estar sob a coordenação das escolas, modifica a concepção vigente de educação em tempo integral (CAVALIERE, 2014). Combater a desigualdade dentro da sociedade capitalista, aproxima-se do assistencialismo, tendo em vista as necessidades básicas da população.

Essa solução organizacional do tempo integral, que na verdade não constrói uma escola de tempo integral e nem cria as condições para o desenvolvimento da chamada “educação integral”, mas apenas oferece um regime escolar diferenciado para os alunos “mais necessitados”, gera uma excessiva dispersão de objetivos, ao mesmo tempo em que não mexe com o “coração” da instituição e pode levar a um trabalho com identidade educacional inespecífica, ao sabor de idiosincrasias locais e pessoais, ainda que em alguns casos ele possa aliviar tensões e situações emergenciais relacionadas aos direitos humanos específicos da infância e da adolescência (CAVALIERE, 2014, pp. 1212-1213 - grifos da autora).

A Educação Integral como formação omnilateral requer a transformação da sociedade, já que o modelo vigente é contrário à educação emancipatória sob pena de perder seu domínio e assim a mão de obra do trabalhador que gera o lucro. A abertura para instituições privadas nesse processo dá continuidade às reformas do Estado na perspectiva neoliberal, aponta para o mecanismo de controle do capital em que “[...] a globalização financeira e produtiva e o aumento da competitividade internacional forçaram os Estados a se tornarem mais “empreendedores” e preocupados em manterem o clima favorável aos negócios [...]” (CIAPPINA, 2019, p. 84).

Em 2015 o MEC, em parceria com o Banco Mundial e a Fundação Itaú Social, realizou uma avaliação do PME entre 2008 a 2011 por meio da nota no IDEB e do Censo Escolar.

O estudo visa a entender se, durante a expansão inicial do programa, entre 2007 e 2011, houve impacto significativo no desempenho escolar em Português e Matemática, e na taxa de abandono escolar. A avaliação utiliza metodologia quase-experimental e explora os dados administrativos da expansão do programa, bem como informações do Censo Escolar e da Prova Brasil entre o referido período (FUNDAÇÃO, 2015, sn).

Os resultados dessa avaliação demonstraram que não houve “[...] melhoria no desempenho médio dos alunos na Prova Brasil, nem na taxa de abandono, quando comparamos escolas que tiveram o programa com outras sem ele, mas com características similares.” (FUNDAÇÃO, 2015, sn).

Em 2016, a “[...] Presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi destituída pelo Congresso - um processo que muitos cidadãos brasileiros chamam de golpe jurídico-parlamentar.” (TARLAU; MOELLER, 2020, p. 2) e diversos programas foram reelaborados, revertidos ou paralisados por seu substituto Michel Temer; entre eles, o Programa Mais Educação, que passou a ser “Programa Novo Mais Educação” em 2016.

O Programa Novo Mais Educação - PNME, foi criado por meio da Portaria MEC nº 1.144, de 10 de outubro de 2016 com o objetivo de alcançar melhoria nas disciplinas de Português e Matemática cobradas na Prova Brasil e consequentemente na nota do IDEB. A mudança atendeu aos “[...] interesses das avaliações externas, que cobram essas disciplinas em testes padronizados e vêm induzindo à mecanização do ensino numa contradição com os ideais propostos pela educação integral.” (LOPES; RUCKSTADTER, 2021, p. 95). O novo programa reforça a intenção de uma educação unilateral, guiada pelas orientações dos organismos internacionais em contradição com a proposta de Educação Integral enquanto formação ampla dos indivíduos.

Fica instituído o Programa Novo Mais Educação, com o objetivo de melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar (BRASIL, 2016, Art. 1º).

Torna-se explícito o objetivo da reelaboração do programa ao considerar em sua Portaria sua necessidade devido a vinte e quatro por cento das escolas de Ensino Fundamental, anos iniciais e quarenta e nove por cento Ensino Fundamental, anos finais, não terem atingido as metas estabelecidas pelo IDEB em 2015 e que “[...] o Brasil não alcançou a meta estabelecida pelo Ideb em 2013 e 2015.” (BRASIL, 2016, p. 23).

A Portaria do PNME, define as seguintes diretrizes:

- I - integrar o Programa à política educacional da rede de ensino;
- II - integrar as atividades ao projeto político pedagógico da escola;
- III - priorizar os alunos e as escolas de regiões mais vulneráveis;
- IV - priorizar os alunos com maiores dificuldades de aprendizagem;
- V - priorizar as escolas com piores indicadores educacionais;
- VI - pactuar metas entre o MEC, os entes federados e as escolas participantes;
- VII - monitorar e avaliar periodicamente a execução e os resultados do Programa; e
- VIII - estimular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2016, Art. 4º).

Os repasses de verbas que já haviam diminuído consideravelmente em 2018, reduziram-se ainda mais em 2019 com a entrada de Jair Bolsonaro na presidência, assim como toda a ideia de educação integral. Em agosto de 2019, o então secretário de Educação Básica do Ministério da Educação, Jânio Macedo, anunciou a cessação do PNME durante o 17º Congresso da Undime, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. A explicação para tal fato, foi que o governo não teria mais interesse em:

[...] financiar os municípios apenas para que contratem alguém que vai dar atividades para aumentar o tempo do aluno na escola, sem sabermos se as atividades estão ligadas à grade curricular [...] a prioridade é investir na ampliação da jornada de quatro para cinco horas do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental, e adequar atividades às grades curriculares e itinerários formativos. (PASSAFARO, 2019).

A descontinuidade do programa invalidou a possibilidade de atingir a previsão da meta 6 do PNE, que visa “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (2014, p.10). A conotação compensatória e assistencial dos programas de ampliação do horário, coadunam com as orientações do Banco Mundial, de que a quantidade de tempo que a criança passa na escola

influencia nos resultados da aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 1995) ignorando a desigualdade que há entre as classes sociais.

As recomendações presentes nos documentos de política educacional amplamente divulgados por meios impressos e digitais não são prontamente assimiláveis ou aplicáveis. Sua implementação exige que sejam traduzidas, interpretadas, adaptadas de acordo com as vicissitudes e os jogos políticos que configuram o campo da educação em cada país, região, localidade; tal processo implica, de certo modo, uma reescritura das prescrições, o que coloca para os estudiosos a tarefa de compreender a racionalidade que os informa e que, muitas vezes, parece contraditória, fomentando medidas que aparentam ir em direção contrária ao que propõem (SHIROMA, GARCIA, CAMPOS, 2015, p. 430).

Os direitos básicos do ser humano, como saúde, alimentação, educação e lazer, têm sido ignorados e até negados pelo atual governo com o descaso demonstrado à estas áreas. Com os diversos cortes de verbas para a educação, forma-se o sujeito padronizado, analfabeto funcional, que vive em função de sua sobrevivência e assim não questiona o sistema que lhes é imposto. Marx, novamente, lembra que “cada homem especula sobre como criar no outro uma *nova* carência, a fim de forçá-lo a um novo sacrifício, colocá-lo em nova sujeição e induzi-lo a um novo modo de *fruição* e, por isso, de ruína econômica.” (MARX, 2004, p. 139 - grifos do autor). A descontinuação desse processo sem que haja uma nova proposta em desenvolvimento contribui para o aumento da carência da população em termos humanos e sociais.

Assim, a educação brasileira, longe de ser integral enquanto formação ampla do ser humano, o prepara para o mercado de trabalho, com conhecimentos mínimos que contribuam para o crescimento do sistema capitalista, em que se enaltece o “saber fazer” em detrimento do pensamento crítico. Lutar por uma educação pautada nos conhecimentos históricos, filosóficos e artísticos, possibilita a incorporação por meio da superação da realidade vivenciada.

5 PRODUTO EDUCACIONAL: MINICURSO DE FORMAÇÃO O IMPACTO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB NA REALIDADE ESCOLAR

Uma filosofia da práxis só pode apresentar-se, inicialmente, em uma atitude polêmica e crítica, como superação da maneira de pensar precedente e do pensamento concreto existente (ou mundo cultural existente).

Antonio Gramsci, 1999, p. 101

Esta seção tem o propósito de descrever o Produto Educacional “Minicurso de formação O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar”, desenvolvido a fim de diferenciar as práticas mecanizadas em prol da avaliação externa e o planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos por meio do conhecimento do contexto histórico social. A formação no local de trabalho analisado:

promove, ainda, a atitude reflexiva no trabalhador, fomenta o exercício da autoavaliação, aprimora a prática profissional e estimula a identificação e a solução de problemas no ambiente de trabalho, com potencial para extrapolar o estudo de caso e tornar-se experiência piloto a ser replicada ou suscitar políticas públicas (VIDAL; SILVA, 2019, p. 43).

A compreensão do trabalho como princípio educativo é o ponto de partida para a transformação da realidade imposta. A consciência da história e da produção humana dão subsídios para a luta de classes. A cultura e a escola não podem ser privilégios apenas de alguns. Não existe ensino quando a educação é discriminadora. Gramsci alertava que o ensino do latim e grego na velha escola não era com o intuito de usar posteriormente em seus empregos, mas antes, para que conhecendo a civilização dos dois povos, conhecia a história da civilização moderna e conseqüentemente, a si mesmo (GRAMSCI, 2016).

A padronização da educação, por meio de políticas regulatórias, contribui para a perpetuação de uma sociedade alienada, dividida em classes e conformada com sua sujeição. A educação na sociedade capitalista reafirma a opressão do sistema e o professor, condicionado a uma formação específica, que padroniza e conforma o ser humano, trabalha a favor do sistema, reforçando a orientação subjacente que lhe é imposta. Para que haja a práxis, é preciso “[...] uma necessidade real de instrução, e isso não pode surgir espontaneamente em uma sociedade de oprimidos e opressores, que constrange os indivíduos

a experiências de caráter limitado.” (MANACORDA, 2019, p. 36). A função social da escola é trabalhar conteúdos historicamente produzidos pelos homens que proporcionem aos alunos a apropriação do saber científico e cultural que os farão sujeitos sociais, históricos, humanizados, capazes de transformar o ambiente em que vivem e não seres meramente reprodutores.

Uma aranha executa operações que se assemelham àquelas do tecelão, a abelha envergonha muitos arquitetos com a construção de seus favos de cera. Mas o que distingue, a princípio, o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de ele construir o favo na sua cabeça antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que no início já estava presente na ideia do trabalhador, que, portanto já estava presente idealmente (MARX, 2011, p. 188).

É necessário que o professor tenha autonomia para pensar qualitativamente, as necessidades de aprendizagem de seus alunos a partir da prática social, da formação intelectual, cultural e política que lhe darão subsídios para a transformação social, que somente ocorrerá por meio da apropriação e superação. Para tanto, urge a necessidade de unir-se em estudos que gerem enfrentamento ao que lhes é posto. Ao realizar um ensino voltado para testes, trabalhar conteúdos mínimos de aprendizagem, que se reduzem à medida que os são impostos, o professor se sujeita a descaracterização do trabalho docente e distancia-se de mediar um aprendizado efetivo.

A proposta de formação para a equipe da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha, foi pensada, elaborada e desenvolvida durante a realização desta pesquisa da dissertação “Políticas Educacionais e o Estado Avaliador: a padronização do ensino em contradição com a proposta de Educação Integral” no intuito de contribuir com as práticas pedagógicas realizadas na escola.

5.1 Planejamento da formação

A formação inicial deficitária e a falta de formação continuada crítica, induzem ao trabalho mecanizado e a “pseudo” qualidade da educação, evidenciando-se a necessidade de realizar uma discussão que desvele os entraves deste processo e auxilie nas futuras ações pedagógicas demandadas, compreendendo a avaliação como um elemento que constitui o trabalho educativo.

Entre as considerações apresentadas na dissertação que motivaram este produto educacional, estão os apontamentos feitos no Estado de Conhecimento em pesquisas correlatas ao tema, de que os professores, equipes gestoras e pedagógicas, desconhecem as matrizes da prova do SAEB e os resultados das provas não são divulgados e discutidos, apenas as notas e metas, instigando a inserção do treinamento no planejamento de ensino.

Como o Mestrado Profissional em Educação Básica preocupa-se com a formação do docente-pesquisador pautada na compreensão da realidade escolar permitindo-lhe uma ação transformadora mediante a elaboração de um Produto educacional ao final do curso, seguindo esta premissa, elaboramos um minicurso dividido em dois módulos de 4 horas cada, por meio de encontros realizados em formato virtual, pela plataforma *Google Meet* devido à necessidade do distanciamento social devido a pandemia do Covid-19.

Como base teórico-metodológica, elegemos a Pedagogia Histórico-Crítica (PHC) para planejar os encontros por entender que “uma pedagogia articulada com os interesses populares valorizará, pois, a escola; não será indiferente ao que ocorre em seu interior; estará empenhada em que a escola funcione bem; portanto estará interessada em métodos de ensino eficazes.” (SAVIANI, 2018, p.55). Assim, partimos da prática social, comum aos profissionais, que se traduz na realidade da escola e de cada um e problematizamos as questões levantadas e que necessitam de conhecimento aprofundado. Na sequência, utilizamos como instrumentalização, textos científicos que pudessem contribuir na aquisição do conhecimento e discussão que levasse estes profissionais à incorporação destes elementos e então elaboramos uma síntese do conhecimento adquirido nos encontros, na busca de superar a realidade inicial.

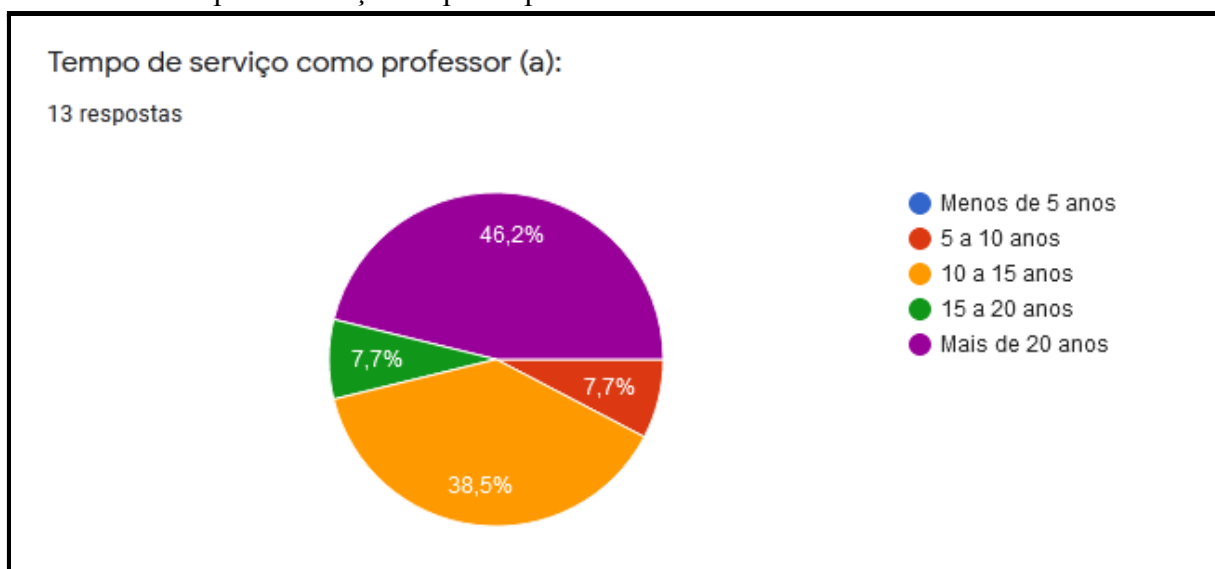
Os encontros abordaram o histórico das avaliações externas, o IDEB como indutor de qualidade e a apropriação dos resultados como ferramenta no planejamento escolar. Dessa maneira, objetivamos realizar um levantamento dos pontos considerados como deficitários pelos professores e equipe pedagógica no intuito de firmar a necessidade de fomentar ações que contemplem a realidade escolar, tornando a avaliação uma consequência do ensino e não o fim, traduzido em notas.

Foi enviado para o grupo de whatsapp da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha em que estão todos os professores, coordenadoras e diretora, um convite para participar do minicurso de formação. Aos profissionais que se interessaram, foi disponibilizado um formulário online de inscrição e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual se explicou e justificou a pesquisa, apresentados os objetivos e os termos éticos da

pesquisa. O TCLE apresentava as opções “sim” e “não” para responder a pergunta: “Você concorda com o termo acima?”. Foi disponibilizado um link baixável em PDF de uma cópia do termo em caso de aceite e 13 profissionais (de um total de 30 professores, 2 coordenadoras e 1 diretora lotadas na escola) aceitaram participar do minicurso.

De acordo com as respostas no formulário de inscrição, as treze profissionais inscritas no minicurso têm mais de 5 anos de experiência como professora e apenas 3 delas não trabalhavam na escola entre os anos de 2017 e 2019, período em que a escola funcionava em período integral.

Gráfico 1 - Tempo de serviço das participantes do minicurso.



FONTE: Gráfico elaborado pela pesquisadora de acordo com as respostas das profissionais inscritas no minicurso (2021)

Em suas respostas sobre os fatores que estão associados à uma educação de qualidade, destacaram fatores políticos; infraestrutura; comprometimento e amor pela educação; participação e responsabilidade da família em parceria com a escola, não aparecendo a formação inicial e em serviço como critério em nenhuma das respostas.

Na sequência, o quadro com o planejamento do Minicurso de Formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar”, que se deu em dois encontros.

Quadro 4 - Planejamento do Minicurso de Formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” com os profissionais da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha.

PLANEJAMENTO: MINICURSO DE FORMAÇÃO	
Título:	O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar
Responsáveis:	Liliane Milanezi Lopes Flávio Massami Martins Ruckstadter
1 - Ementa	
O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar trata-se de um minicurso de formação direcionado aos profissionais da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha que demonstraram interesse em participar, com o objetivo de analisar em que medida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB impacta a escola objeto de estudo da dissertação e de que maneira os professores e equipe pedagógica se apropriam dos dados por ele fornecidos auxiliando nas futuras ações desenvolvidas a fim de desvelar os entraves deste processo e auxiliar nas futuras ações pedagógicas demandadas. Os encontros serão realizados em formato virtual devido à necessidade do distanciamento social causado pela pandemia do Covid-19 por meio da plataforma <i>Google Meet</i>, dividido em dois módulos de 4 horas cada, que abordarão o histórico das avaliações externas, o IDEB como indutor de qualidade e a apropriação dos resultados como ferramenta no planejamento escolar. Dessa maneira buscaremos sanar os pontos considerados como deficitários pelos professores e equipe pedagógica no intuito de firmar a necessidade de fomentar ações que contemplem a realidade escolar, tornando a avaliação uma consequência do ensino e não o fim, traduzido em notas.	

2 - Objetivos	
Analisar em que medida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB impacta a escola e de que maneira os professores e equipe pedagógica se apropriam dos dados por ele fornecidos. Desvelar os entraves do processo de apropriação dos dados obtidos no IDEB, visando auxiliar nas futuras ações pedagógicas demandadas.	
3 – Encontros	Carga horária

Encontro 1: Dia 21/10/2021

Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e seus impactos na educação.

4 hrs

Conteúdos

- A década de 1990 e as reformas do Estado.
- Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.
- Os impactos da reforma gerencialista e do Estado Avaliador na educação.

Procedimentos Metodológicos

Conversaremos de modo informal sobre SAEB, IDEB para saber qual o entendimento que os profissionais têm sobre estes temas.

Construiremos uma nuvem de palavras de maneira interativa utilizando o aplicativo *Mentimeter* com a finalidade de conhecer como os participantes relacionam/define o IDEB, relacionando as palavras que surgirem com a educação que almejamos.

Discutiremos o texto enviado previamente: Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate.

Levantamento de novos questionamentos e apontamentos.

Atividade complementar

Responder o questionário do formulário *Google Forms* associando os questionamentos à sua prática em sala de aula e na escola.

Leitura para o próximo encontro: O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações de Luiz Carlos Gesqui.

Avaliação

Por meio de respostas do questionário enviado por formulário do *Google Forms*.

Referências

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 2015.

Referências Complementares

MENDES, Geovana Mendonça Lunardi; SEGABINAZZI, Marília. Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar. **Revista Educação Especial**, vol. 31. núm. 63, p. 849-862. Outubro-Dezembro, 2018.

TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O Consenso por Filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020.

Encontro 2: Dia 28/10/2021

As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa. Como elaborar práticas transformadoras rejeitando o treinamento?

Conteúdos

- Cálculo do IDEB: taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho na prova SAEB.
- Matrizes de referência de Língua Portuguesa e Matemática e seus descritores.
- Educação Integral.

Procedimentos Metodológicos

Iniciaremos o encontro com a discussão sobre o questionário respondido pelos participantes, que interpela seu conhecimento a respeito da Educação Integral e a relação do IDEB com a qualidade da educação, assim como as ações desenvolvidas pela escola para aprimorar o ensino. Serão levantadas novas questões sobre a utilização dos dados do IDEB e a maneira que impactam o ensino na escola e de que maneira podem ser utilizados para repensar as práticas de ensino e gestão. Será discutido o artigo proposto antecipadamente para este encontro: “O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações” de Luiz Carlos Gesqui, e apresentadas as matrizes de referência que compõem os testes do Saeb, apontadas como desconhecidas pela maioria dos professores no questionário respondido. Faremos uma discussão sobre a escola de tempo integral e se acreditam que no período que a EMEF Ruth Pimentel Rocha funcionou neste formato, as práticas desenvolvidas foram voltadas à educação integral enquanto formação ampla ou atendendo aos interesses da avaliação externa. Com base no estudo realizado, construiremos de forma interativa, novamente a nuvem de palavras do primeiro encontro “Qual sua percepção do Ideb?”.

Espera-se com esta prática, dissociar o índice quantitativo da qualidade do ensino que vise uma formação ampla do aluno. Para finalizar, o grupo

4 hrs

pensará então em ações que contemplem a realidade escolar a fim de desenvolver um planejamento pautado nos conteúdos necessários para a formação do aluno desde as séries iniciais, sem a necessidade de treinamento para as provas padronizadas. Avaliação - Será proposto ao final do encontro, questionário auto avaliativo e avaliativo pelo <i>Google Forms</i>, dos dois momentos de estudo realizados. Referências GESQUI, Luiz Carlos. O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações. Caderno de Pesquisa, São Luís, v. 23, n. 3, set./dez. 2016. INAF. Resultados Inaf. Alfabetismo no Brasil. Instituto Paulo Montenegro-INAf. 2018. Referências Complementares BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB: documento de referência do ano de 2001. Brasília, DF: INEP, 2020.	
Carga horária total da formação	8h
4 - Método	

Como aporte metodológico para os encontros realizados, utilizaremos a Pedagogia Histórico-Crítica, que tem suas raízes no Materialismo Histórico-Dialético.

5 – Recursos Didáticos

Utilizaremos como recursos didáticos:

Artigos impressos ou em PDF;

Computador, *tablet* ou celular;

Aplicativo *Mentimeter*;

Entre outros que forem necessários.

FONTE: Quadro elaborado pela pesquisadora (2021)

A proposta do minicurso visou que, ao final das discussões, os profissionais da escola conseguissem apresentar uma percepção crítica das políticas educacionais voltadas às avaliações externas que estipulam metas a serem alcançadas e formassem outras ações, como grupos de estudos e debates na escola visando um ensino emancipatório.

5.1.1 Encontro 1 - Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: seus impactos na educação.

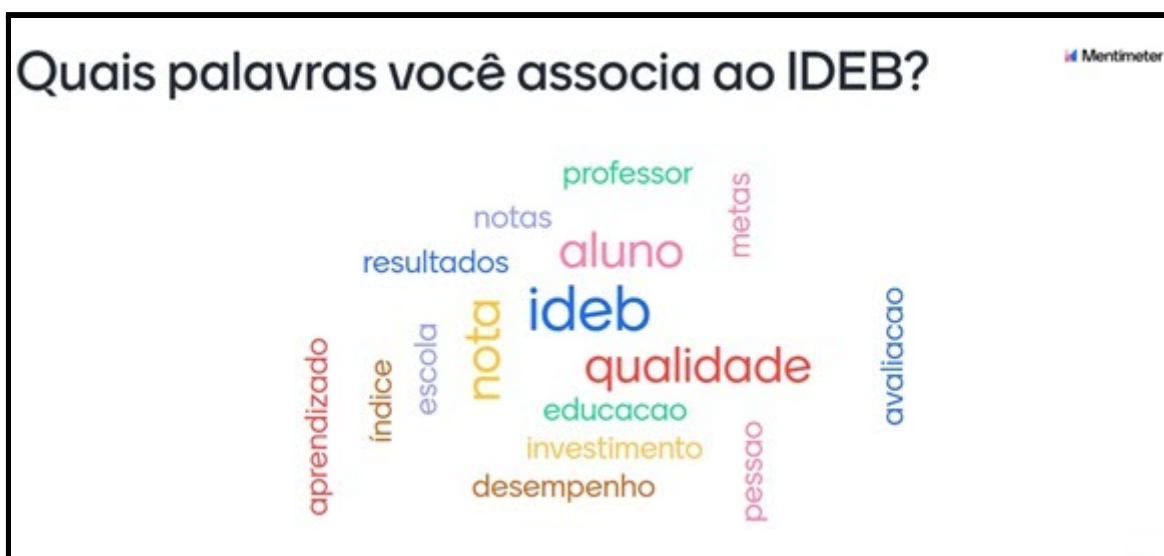
O primeiro encontro do Minicurso de Formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” aconteceu no dia 21 de outubro de 2021, de maneira online, por meio da Plataforma *Google Meet*. Participaram deste primeiro encontro sete profissionais, do sexo feminino³⁴ da escola analisada e teve como tema o histórico da Avaliação Externa, o surgimento do IDEB e suas implicações na educação.

³⁴ Optou-se por nomear de “as profissionais”, no feminino, pois todas as inscritas foram mulheres e para não identificar os cargos de professora, coordenadora e diretora. Para os comentários serão identificados P1, P2, e assim sucessivamente.

Iniciei o encontro agradecendo a disponibilidade e o interesse de todos em participar dos momentos de estudo e discutir sobre a suposta qualidade apontada pelo IDEB por meio de dados quantitativos. Foi proposta antecipadamente a leitura do artigo “Avaliação em larga escala: uma sistematização em debate” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015), que objetivou apresentar o histórico da avaliação em larga escala no Brasil e a criação do IDEB.

Falamos sobre o SAEB que está próximo a ser aplicado na escola e a consequente nota do IDEB que implica numa série de consequências para a escola, inclusive emocionais para os professores. As participantes construíram uma nuvem de palavras pelo aplicativo “*Mentimeter*”, de forma simultânea, inserindo 3 palavras associadas ao IDEB que pudessem apontar sua compreensão sobre o assunto.

Quadro 5 - Nuvem de palavras 1



Quadro elaborado pelo aplicativo “*Mentimeter*” de acordo com as respostas das profissionais participantes do minicurso.

Conversamos sobre os termos que apareceram na nuvem de palavras e qual o significado deles no cotidiano da escola e no trabalho dos professores, coordenadoras e diretora. A ideia principal que transparece na fala das profissionais é de que a prova do SAEB determina o aprendizado dos alunos e por isso é preciso melhorar para atingir as metas. A maioria das participantes têm consciência de que a nota não traduz a qualidade do ensino escolar, entretanto naturalizam a prática de treinamento por entender que é necessário alcançar uma nota maior e por se sentir responsável pela nota da escola.

Esta interiorização da necessidade de atingir metas numéricas, deu-se pela falta de autonomia das escolas advinda da reforma gerencialista iniciada na década de 1990, que:

[...] continua a parecer mais retórica do que real, acabando, sobretudo, por ser um pretexto para a avaliação e para a responsabilização dos actores – o que, por sua vez, sendo uma estratégia pragmática e com alguns efeitos simbólicos, visa também promover uma nova representação sobre o papel do Estado, que está cada vez mais distante das funções de bem-estar social e das obrigações que assumira quando era o principal provedor e fornecedor de bens e serviços educativos (AFONSO, 2001, p. 26-27).

Discutimos o texto sugerido para o encontro, mediante a apresentação de slides com as ideias principais do texto. Falei sobre as reformas na educação a partir de 1990 e a influência dos organismos multilaterais, com destaque para o Banco Mundial e a Unesco, que visam formar o novo trabalhador que o mundo globalizado requer para impulsionar a economia mundial. A avaliação foi o “carro-chefe” das reformas, gerenciando o ensino e responsabilizando os profissionais da educação pelos resultados, culminando no desenvolvimento de um índice para classificar a educação. Apontei que a avaliação externa é importante para orientar as políticas educacionais, entretanto, a indução a elevar a nota da escola e do município descaracteriza esse processo. O município é cobrado a elevar a nota da rede de ensino e consequentemente cobra as escolas contribuindo para práticas mecanizadas em sala de aula, como aplicar testes de múltipla escolha e treinar os alunos utilizando modelos das provas anteriores do SAEB, com o intuito de treinar os alunos para as provas. A qualidade neste processo fica aquém dos dados quantitativos a que é associada.

A responsabilização dos professores gera muitos conflitos, pois não depende apenas deles o ensino/aprendizagem dos alunos. Uma série de fatores influencia neste processo, como infraestrutura da escola, meio social e familiar, formação inicial e em serviço, que contribuem para o sucesso escolar.

As profissionais (doravante denominadas quando se tratar de comentários particulares por P e o número de identificação) comentaram as angústias e as pressões que sofrem por conta das avaliações externas. A P1 comentou que a avaliação como um todo não reflete a realidade, já que as realidades das regiões e até dentro de uma mesma cidade se diferem muito.

Comparar a avaliação de uma escola da periferia com a de uma escola do centro é injusto e incoerente pois os resultados serão diferentes e a escola que o rendimento foi baixo não receberá investimento (verbas) por conta disso,

sendo que precisa mais. Não teria que haver investimento e políticas públicas voltadas para esta escola, já que envolvem inúmeras questões culturais e sociais? (Fala da Profissional 1).

O processo da avaliação externa não leva em conta as particularidades de cada aluno, como as crianças que frequentam a Sala de Recursos Multifuncionais (SRM) e não realizam uma prova diferenciada, adequada às suas necessidades, ficando portanto excluídos, muitas vezes propositalmente, deste processo.

Em seus relatos, P1 comentou que já presenciou situações em outras escolas que trabalhou, em que era orientado para que os professores não cobrassem dos alunos de SRM que fossem à escola no dia da avaliação. Essa atitude é evidenciada em estudos de caso que observaram práticas realizadas pela escola de avisar os pais de crianças com necessidades especiais que elas poderiam permanecer em casa no dia da avaliação externa. Essa medida visa aumentar a nota no índice de desempenho da escola, que em sua defesa alega que tais testes não são direcionados para eles, já que não contemplam adaptações. A testagem associada às políticas de bonificação, que enfatizam a meritocracia, levam ao investimento de artimanhas visando burlar o sistema e não elevar a qualidade da educação (RAVITCH, 2011).

A P2 comentou sobre a Prova Paraná, recém aplicada no município. Foram enviadas para a escola e os professores que estavam no dia se encarregaram de aplicá-la, os alunos que estavam de modo remoto, poderiam levar para a casa e devolver na outra semana, não sendo totalmente confiável o resultado, já que poderia receber ajuda. “Quem está enganando quem neste processo? Desta forma parecerá que o ensino não foi tão prejudicado pelo ensino remoto.” (Fala da Profissional 2). A P1 comentou ainda que as coordenadoras das escolas corrigiram os gabaritos da Prova Paraná de forma manual e inseriram no sistema, sendo muito fácil manipular os resultados e, portanto, não se sabe se os dados apontados no final serão reais em todas as escolas.

Devido a necessidade do ensino emergencial remoto, os alunos do município estiveram um ano e meio longe das salas de aula, realizando atividades sozinhos ou com auxílio dos familiares que em diversos casos não possuem suporte para tal feito. A avaliação externa neste contexto, perde o propósito de “medir” o que os alunos sabem. No bojo desta análise a P3 concluiu que “não tem cabimento ter o SAEB neste contexto [...]. A nota faz com que os resultados sejam projetados para parecerem melhores e apresentarem notas maiores.” (Fala da Profissional 3).

Outro fator destacado pelas profissionais foi a desconsideração da heterogeneidade das escolas e turmas, diferenças que exigem um olhar diferenciado na elaboração de uma avaliação. “De fato, a literatura derivada das pesquisas comparativas aponta uma tendência crescente à homogeneização das políticas educacionais em nível mundial.” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 428). O Brasil recorre aos parâmetros internacionais para legitimar o discurso da reforma na educação e a necessidade de destacar a qualidade da educação por meio de índices e notas.

Para pensarmos formas de compreender e intervir criticamente neste processo é fundamental investigar como a ideologia, a lógica e a racionalidade que dão sustentação a esta reforma se articulam com os interesses, valores, perspectivas dos sujeitos que, ao fim e ao cabo, são os que realizam as mudanças (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430).

Em 2022, o Brasil tem a meta de atingir a média 6,0 no IDEB visando adequar-se ao desempenho dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE. O país não alcançou a meta desejada, todavia falta pouco, já que o índice atual é 5,9, fato que explicaria a aplicação da prova do SAEB durante uma pandemia, em que houve a necessidade de adotar-se o regime emergencial remoto para as aulas na maior parte do período a ser avaliado. Neste ensejo, os professores sentem-se ainda mais pressionados para que os alunos apresentem um bom resultado na prova do SAEB de 2021, “pois sentem-se responsáveis pelos resultados, mesmo que ninguém da escola lhes responsabilize diretamente.” (Fala da Profissional 2). A responsabilização pelos resultados já está interiorizada na fala das profissionais, que admitiram pensar em mudar o método de ensino nos próximos anos, quando os alunos iam mal na avaliação externa, na intenção de “treinar mais” os alunos.

O treino para a prova está naturalizado dentro da escola, conforme a fala da P3, que disse não achar errado o treino dos alunos, pois eles não sabem nem preencher o gabarito e ouviu de uma professora que esta perdeu muito tempo ensinando a preencher gabarito e os alunos ainda erraram. De acordo com a P2, “este tempo poderia ser usado para ensinar conteúdos, mas que a gente acaba comprando um produto que não aprova já que precisa treinar os alunos para preencherem certo as respostas porque o sistema gira em torno disso.”

As professoras comentaram que percebem que o Ensino Superior não tem a mesma cobrança da Educação Básica por resultados e quando questionadas sobre o porquê disso, chegaram à conclusão que o sistema entende que o Ensino Superior não é para todas as

peessoas. A P4 relatou que principalmente os alunos de inclusão não conseguem completar todo o processo educativo até a faculdade e mesmo os que conseguem, não são amparados posteriormente, fato constatado na fala da P5 que relatou ter tirado xerox ampliado para o filho de uma funcionária da escola que tinha baixa visão quando este entrou na faculdade pois não conseguia acompanhar o conteúdo que o professor passava que era igual dos outros alunos.

O “Relatório Delors” elaborado pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI entre 1993 e 1996, apresenta o conceito de “educação ao longo da vida” em que todos devem adquirir, atualizar e utilizar os conhecimentos adquiridos. Estas habilidades supõem:

a existência anterior de uma educação de uma educação básica apta a construir a necessária competência na leitura, escrita, expressão oral, cálculo, resolução de problemas e, no plano do comportamento, possibilitar o desenvolvimento de aptidões, valores, atitudes. Ou seja, **cabe à educação básica assegurar a base sólida para a aprendizagem futura** (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 56 - grifo da autora).

O conceito de “educação ao longo da vida”, pode ser fortemente observado na BNCC, que fragmenta e esvazia o currículo. O “Projeto de vida: Ser ou existir?” que responsabiliza os jovens pelo seu “futuro” profissional, destacando que estes devem idealizar a vida que almejam e ter consciência de sua responsabilidade.

Para atender às necessidades de formação geral, indispensáveis ao exercício da cidadania e à inserção no mundo do trabalho, e responder à diversidade de expectativas dos jovens quanto à sua formação, a escola que acolhe as juventudes tem de estar comprometida com a educação integral dos estudantes e com a construção de seu projeto de vida (BNCC, 2018, p. 464).

Foram pontuadas as questões referentes ao afinilamento curricular que o processo da avaliação externa gera, dando maior ênfase ao ensino do Português e Matemática e a necessidade de serem trabalhados os conteúdos históricos, artísticos e filosóficos que darão suporte para a formação de seres humanos emancipados.

Ao finalizar, antecipei que nosso próximo encontro teria como tema a nota do IDEB, como é elaborada, o que são as matrizes do Saeb e seus descritores, e se os dados do IDEB podem auxiliar na melhoria da aprendizagem dos alunos. Foi sugerido um questionário para investigar seu conhecimento sobre este assunto e indicado a leitura do texto “O IDEB como

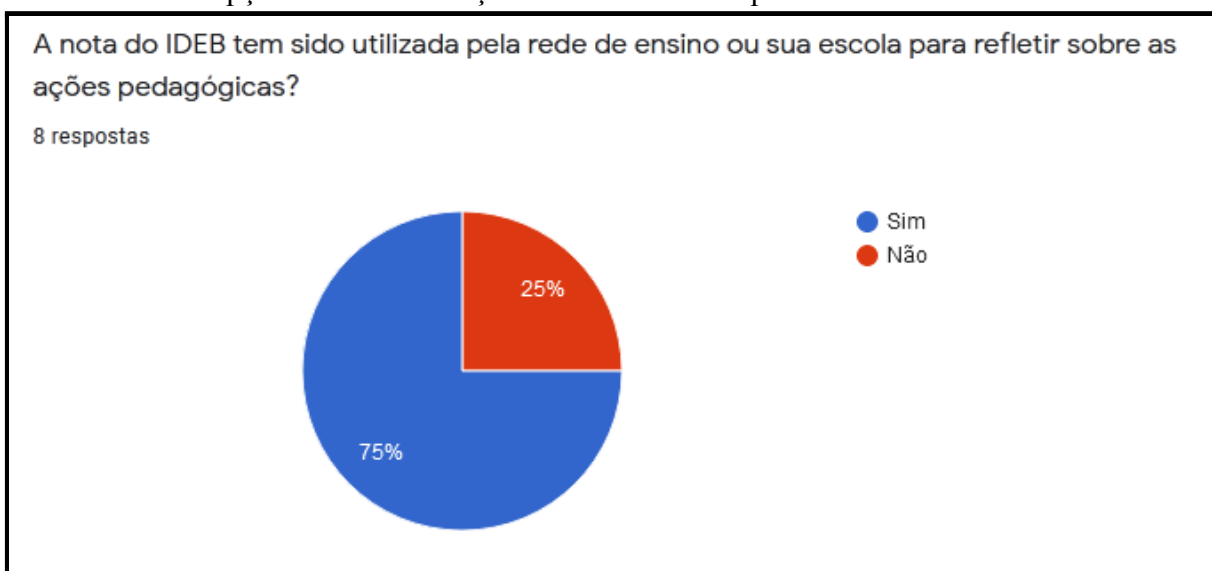
parâmetro de qualidade da Educação Básica no Brasil: algumas preocupações” de Luiz Carlos Gesqui como parâmetro para discussão.

5.1.2 Encontro 2 - As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa: como elaborar práticas transformadoras rejeitando o treinamento?

O segundo encontro do grupo de formação aconteceu no dia 28 de outubro de 2021 e participaram dele 9 profissionais dos 13 inscritos. A discussão foi iniciada com base no questionário respondido por elas, ao final do primeiro encontro. O formulário, respondido virtualmente, não exigia identificação, a fim de que se sentissem mais à vontade para relatar suas experiências.

A maioria dos profissionais respondeu que a nota do IDEB tem sido utilizada pela rede de ensino ou pela escola para refletir as práticas pedagógicas, conforme o gráfico 2:

Gráfico 2 - Percepção sobre a utilização da nota do IDEB pela rede ou escola.



FONTE: Gráfico elaborado pela pesquisadora de acordo com as respostas das profissionais inscritas no minicurso (2021).

Quando questionadas de que maneira isto acontece, as respostas centraram-se na busca por melhores resultados, destacando-se:

“Os gestores sempre pedem maior empenho dos professores mediante essa nota.”

“No direcionamento dos conteúdos e metodologias.”

“Sim, porém de forma equivocada ao meu ver, tirando do sistema responsabilidade e jogando toda em cima do professor.”

Levantamos novas questões sobre a utilização dos dados do IDEB e a maneira que impactam o ensino na escola e de que maneira podem ser utilizados para repensar as práticas de ensino e gestão. Percebe-se o impacto deste processo suas práticas escolares, destacando-se algumas respostas:

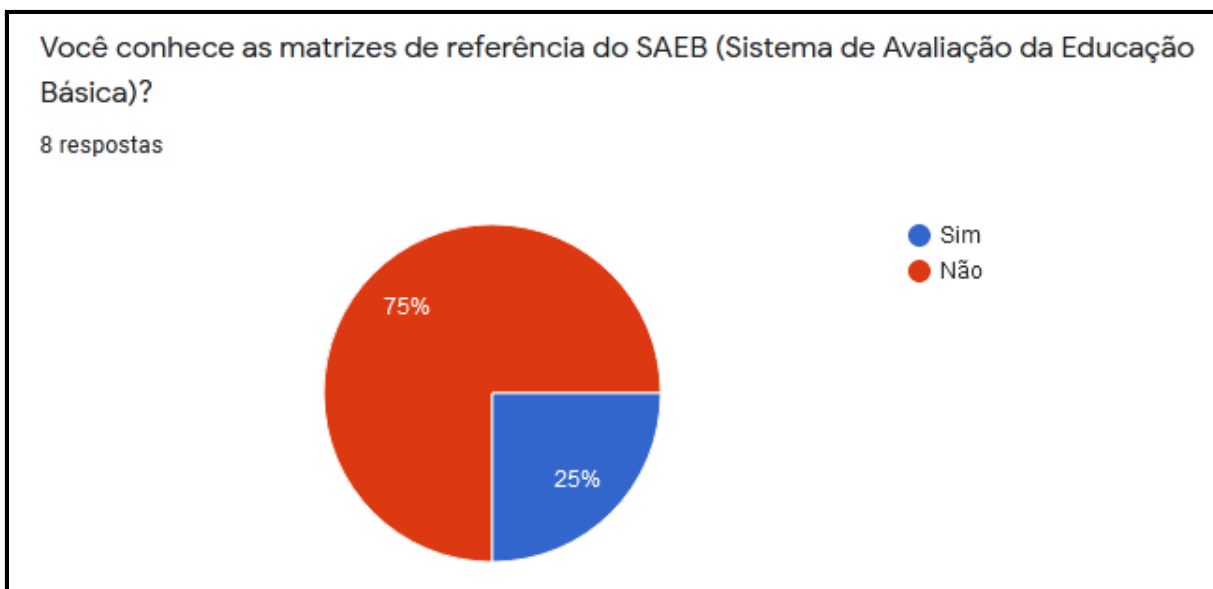
De certa forma, me sinto responsável pelos alunos não atingirem um nível maior de compreensão nas avaliações em geral.

Procurei rever minhas práticas, pois o resultado do IDEB interfere diretamente na rotina escolar.

Trazendo uma pressão desnecessária para o ambiente de sala de aula, ficando bitolada a uma avaliação que não retrata a realidade.

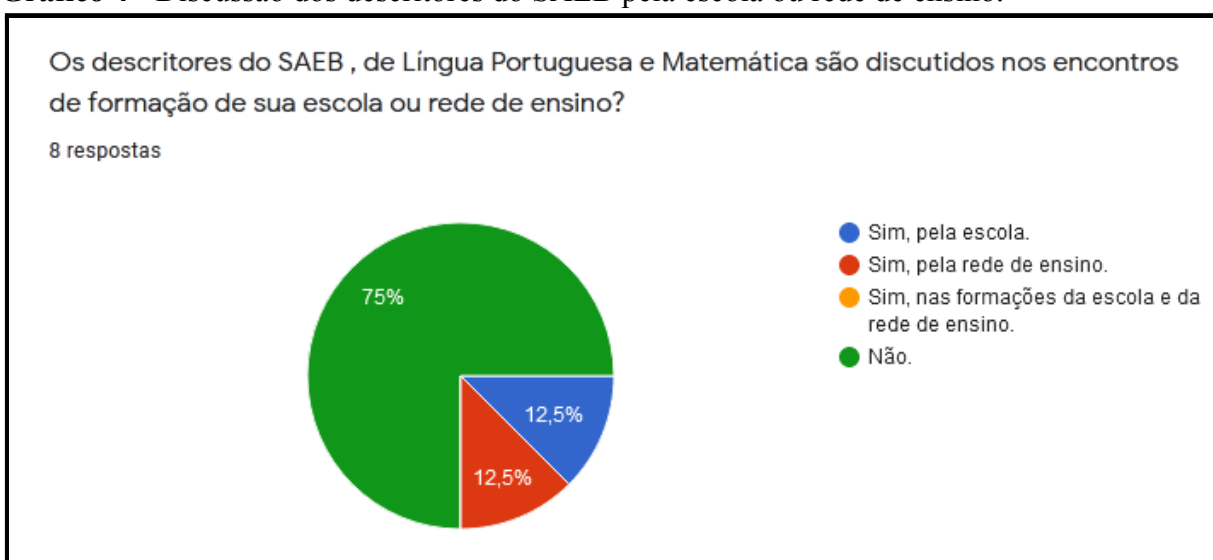
Apesar de serem cobradas a melhorar a nota do IDEB, verifica-se nas respostas posteriores, o desconhecimento em relação às matrizes de referência do SAEB e o relato de que os descritores do SAEB , de Língua Portuguesa e Matemática não são discutidos nos encontros de formação de sua escola ou rede de ensino.

Gráfico 3 - Conhecimento dos profissionais da escola sobre as Matrizes de Referência do SAEB.



FONTE: Gráfico elaborado pela pesquisadora de acordo com as respostas das profissionais inscritas no minicurso (2021).

Gráfico 4 - Discussão dos descritores do SAEB pela escola ou rede de ensino.



FONTE: Gráfico elaborado de acordo com as respostas das profissionais inscritas no minicurso (2021).

O desconhecimento das matrizes e a falta de discussão sobre os descritores, demonstra que a abordagem do IDEB acontece com o objetivo de alavancar as notas, indicando o direcionamento para práticas mecanizadas. As matrizes de referência não englobam todo o

currículo como explicitado na apresentação do material, apenas os conteúdos associados às competências e habilidades almejadas para cada ano avaliado, especificados pelos descritores (BRASIL, 2020a).

O incentivo ao treinamento dos alunos por meio de modelos de provas dos anos anteriores, impede a aprendizagem do conhecimento sistematizado, limitando apenas uma parte do conteúdo, entendido como necessários para sua inserção no mercado de trabalho.

Os profissionais relataram ainda por meio do questionário, as tensões que precedem a prova do SAEB, ocorridas na escola, tais como: professores angustiados, tensos e inseguros dos resultados, pois sentem-se culpados pelo mau desempenho discente quando não é atingida a meta do IDEB.

A discussão sobre o texto “O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações” de Luiz Carlos Gesqui, proporcionou a percepção de que a qualidade não pode ser medida por meio de índices, diversos outros fatores implicam no processo da construção do conhecimento, destacando-se como principal na fala das profissionais, a estrutura da escola, a condição social dos alunos, a formação e comprometimento dos professores e a participação da família na escola, “assumindo sua parte da responsabilidade na educação que deve vir de casa”, conforme ressaltou a P5. A mesma profissional ressaltou a falta de respeito de grande parte dos alunos, fato que não via nas aulas nas décadas passadas, destacando que os alunos se comportavam antigamente. As demais profissionais concordaram com esta fala e quando questionadas sobre o motivo da mudança comportamental dos alunos opinaram:

Falta de interesse. Hoje em dia a gente percebe a falta de interesse dos alunos nas aulas e dos pais em saber o que os filhos estão aprendendo. Parece que a maioria quer colocar os filhos na escola para estarem ali, ocupados, independente se vão estar aprendendo ou não (Fala da P. 3).

Antigamente, como a educação não era obrigatória, só quem procurava a escola eram os pais que tinham interesse em proporcionar uma educação para os filhos. Hoje com a obrigatoriedade, percebe-se a questão assistencialista, os pais isentam-se da obrigação de educar mandando os filhos desde pequenos para a escola. Por isso é mais difícil hoje em dia, as famílias deixaram a obrigação da educação enquanto valores e do ensino somente para a escola (Fala da P. 1).

Eu me sinto sozinha na escola em relação a família, que antes tinha uma parceria. Os pais respeitavam o que a professora dizia e ela sabia que podia contar com eles. A criança precisa no mínimo ir pra escola para poder aprender. Os pais muitas vezes não atendem nem o telefone quando vêm

que a ligação é da escola. Os professores estão sozinhos, a escola está sozinha (Fala da P. 2).

Podemos observar no ensejo destas falas, o problema que o avanço do capitalismo acarretou à sociedade. A escola pública foi uma grande conquista para o acesso ao conhecimento, porém, desde a Revolução industrial apresenta-se como uma necessidade social na qual, sem o atendimento e segurança dos pais, que precisam trabalhar, ficavam com seu tempo ocioso. Nesse contexto:

[...] a escola se refuncionalizou visando colocar-se como alternativa para preencher o tempo disponível do jovem trabalhador, então desempregado. A *ex-criança de fábrica*, tendencialmente, se metamorfosearia em *criança de escola*. A escola se transformou ao constituir-se numa instituição social que prometia atender, além dos filhos dos capitalistas, também aos filhos recém-desempregados dos trabalhadores (ALVES, 2001, p. 150 grifos do autor).

Os pais que não tinham onde deixar os filhos, acataram essa ideia, como comumente ocorre ainda hoje, com a classe mais pobre. Diversas crianças recebem na escola a única refeição do dia e só este fato já traduz qualidade para estes pais que muitas vezes estão desempregados. O aumento no índice de desemprego gera trabalhadores cada vez mais alienados, que se sacrificam em condições precárias de trabalho. A educação reforça essa divisão de classes, pois segue os interesses do capital que lhes são impostos.

A divisão do trabalho condiciona a divisão da sociedade em classes e, com ela, a divisão do homem; e como esta se torna verdadeiramente tal apenas quando se apresenta como divisão entre trabalho manual e trabalho mental, assim as duas dimensões do homem dividido, cada uma das quais unilateral, são essencialmente as do trabalhador manual, operário, e as do intelectual (MANACORDA, 2017, p. 77).

Essa expropriação do trabalho produzido pelo homem, impede que ele compreenda a totalidade de sua construção histórica e somente por meio de uma educação emancipatória pode proporcionar a construção de um pensamento crítico. O pensamento crítico não se desenvolve [...] se não existe uma necessidade real de instrução, e isso não pode surgir espontaneamente em uma sociedade de oprimidos e opressores (MANACORDA, 2019, p. 36).

O professor sente-se sobrecarregado com todas as funções atribuídas nesse processo que não é amparado pelas políticas públicas. A “educação para todos” propagada pelo Estado, não assegura a “ensino” para todos, inclusive para os novos professores e os que estão em serviço.

As participantes se posicionaram fortemente sobre a desvalorização da educação e do professor, sobre como se sentem responsabilizados pelos resultados e que desconhecem os motivos de se realizar as avaliações externas, a não ser o de receber verba para as escolas.

Quando eu comecei a trabalhar, achei que teria autonomia para ensinar, para reprovar os casos que precisassem, dos alunos faltosos que não aprendiam e eu passava os problemas sempre para a coordenação. Só que a escola tem um limite, ela não consegue dar assistência para as famílias e não adianta passar estes casos para o Conselho Tutelar porque quase nunca resolvem. No final do ano descobri que tinha uma quantia máxima para reprovar na escola, nem a escola tinha autonomia para reprovar os alunos que precisavam porque era exigido dela. Faltam políticas públicas voltadas para a comunidade que reflita na escola. Para ter mudança no comportamento dessas famílias, elas precisam de trabalho digno, moradia digna... o governo não tem política pública para atender tudo isso e a escola fica acuada como se tudo tivesse que ser resolvido através dela (Fala da P. 1).

Devido ao censo escolar ser um fator que implica na nota do IDEB, as redes de ensino tendem a orientar as escolas quanto ao número máximo de reprovações. É mais fácil ignorar o problema que se arrasta por toda a sociedade, do que criar meios para saná-lo. As reformas do Estado, propulsoras das políticas educacionais vigentes, guiadas por interesses de agências multilaterais inseriram o elemento econômico na educação e nesse contexto, com destaque para o Banco Mundial, que além de financiar essas reformas, determinam as práticas para executá-las “[...] baseadas principalmente em aspectos econômicos que buscam a eficiência do sistema educacional e, para tanto, desconsideram, entre outros, aspectos intra e extraescolares de cada unidade escolar.” (GESQUI, 2016, p. 90).

As participantes destacaram a burocratização que foi atribuída ao professor e à escola, que funciona apenas para fiscalizar o trabalho docente. A Profissional 6 destacou como exemplo a BNCC, que com um currículo comum torna-se inválido já que “[...]” duas turmas na mesma escola já são diferentes, imagina em escolas e cidades diferentes que vêm transferidas.” (Fala da P. 6). Também foi questionado o planejamento com base na BNCC que tem por objetivo que o professor “decore códigos” que identificam os conteúdos, ao invés de estudar criticamente estes conteúdos, enriquecendo o currículo.

Abordamos a temática da Educação Integral, que constava no formulário que as participantes responderam no final do primeiro encontro. Todas concordaram que o modelo desenvolvido pela escola entre os anos de 2017 e 2019 não favoreceu uma formação integral, embora as crianças permanecessem na escola em tempo integral. A estrutura não era adequada e as atividades desenvolvidas no período contrário às aulas curriculares, não visavam o desenvolvimento pleno dos alunos, mas sim o treinamento de Português e Matemática, pela limitação das oficinas oferecidas. “A proposta de Educação Integral é muito bonita no papel, mas na prática não recebe apoio. É mais para os pais deixarem as crianças o dia todo para poderem trabalhar.” (P. 3).

As respostas obtidas no formulário sobre o que entendem por Educação Integral, demonstraram que elas têm conhecimento sobre ser necessário mais do que apenas o tempo expandido ou o modelo oferecido pelo PNME, com oficina de Língua Portuguesa, Matemática e Recreação. Ressaltam-se alguns comentários:

A educação do sujeito como um todo, social, emocional, cognitiva, cultural.... e que não depende só da escola.

São atividades complementares que contribuirão para o desenvolvimento do ser humano em vários aspectos, tais como, físico, cognitivo, social...

Educação como um todo possibilitando que o aluno tenha acesso a várias áreas de conhecimento, com ênfase nas habilidades e individualidades de cada um, visando valorizar o que o educando tem de melhor.

Deveria garantir o desenvolvimento dos sujeitos em todas as suas dimensões, intelectual, física, emocional, social e cultural... Porém não é isso que acontece.

Foi discutida novamente a questão do PNME e seu direcionamento para o treinamento da criança em Português e Matemática para atingir as metas do IDEB. As participantes não conheciam os níveis da escala de proficiência que o resultado da prova do SAEB apresenta e destacaram que estes poderiam auxiliar na elaboração de atividades não mecanizadas se fossem apresentados e discutidos nas reuniões escolares.

Com base na discussão, construímos uma nova nuvem de palavras por meio do aplicativo *Mentimeter*, para que descrevessem, depois do estudo realizado nos dois encontros, qual sua percepção do IDEB como indutor de qualidade.

Quadro 6 - Nuvem de palavras 2

FONTE: Quadro elaborado pelo aplicativo “*Mentimeter*” de acordo com as respostas das profissionais participantes do minicurso (2021).

Foram comparadas as duas nuvens de palavras e percebido que “qualidade” não foi mais atribuída às notas que as escolas e redes recebem do IDEB e que a qualidade da educação vai muito além de uma métrica. Uma das participantes, levantou os seguintes questionamentos:

Nós enquanto professoras e equipe da escola, estamos fazendo alguma coisa quando essa nota chega? O que nós podemos fazer para melhorar enquanto aprendizagem dos alunos, não pensando na nota? Nós analisamos os conteúdos que vamos trabalhar para realizar nosso planejamento? Depois deste nosso estudo, vai ter a Prova Brasil, nós vamos ter mudanças dentro da escola? Ou vamos continuar fazendo as mesmas coisas? (Fala da P.2).

Tomando como base estes questionamentos, as participantes foram instigadas a pensar as ações que a escola pode desenvolver para elaborar um planejamento pautado nos conteúdos necessários para a formação do aluno desde as séries iniciais, sem a necessidade de treinamento para as provas padronizadas. Todos concordaram que a capacitação docente é extremamente importante para o bom desempenho do processo de ensino aprendizagem e que

esta troca de experiências faz muita falta dentro da escola, propondo-se a organizarem outros encontros com professores, coordenação e direção da escola. “Juntos podemos pensar e desenvolver ações que favoreçam um planejamento crítico em todos os anos do Ensino Fundamental, pois dessa forma, os professores e alunos do quinto ano não precisarão de treinamento.” (P. 7).

As participantes concordaram que o ensino realizado desta forma contribuirá para o desenvolvimento do pensamento voltado à criticidade desde o início da escolarização, se forem trabalhados os conteúdos sistematizados, o aluno não precisará de treino, atingindo assim o objetivo deste produto. Para finalizar, foi proposta uma autoavaliação sobre a relevância de participar do minicurso de formação.

5.2 Autoavaliação: da síntese à síntese

A autoavaliação ao final do minicurso de formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” foi pensada no sentido de perceber se após as discussões, as participantes superaram a visão indeterminada e fragmentada do IDEB como indutor de qualidade. “A dialética é o pensamento crítico que se propõe a compreender a “coisa em si” e sistematicamente se pergunta como é possível chegar à compreensão da realidade.” (KOSIK, 1985, p. 15-16). Nas respostas dos participantes, pudemos notar que a formação continuada, pensada de forma crítica, é de extrema necessidade na realidade das escolas, para que se entenda os processos históricos e não perpetue em suas práticas, um ensino alienado.

As discussões realizadas nos encontros foram caracterizadas como “muito qualificadas”, que promoveram a aquisição de conhecimentos que ainda não tinham sobre o SAEB e o IDEB, contribuindo para transformar a visão da relação entre avaliação externa e qualidade da educação.

Em relação à importância da discussão sobre a relação entre uma educação de qualidade e práticas de ensino voltadas para a atingir nota nas avaliações, destacamos algumas respostas:

Vários pontos foram abordados. Pontos estes que trouxemos para nossa realidade e que serão levados em conta em nossas reuniões pedagógicas e planejamentos.

É necessário nos aprofundar em leituras, estudos, discussões, que nos instigam a querer mais e poder mais.

Colocar em prática o assunto que foi discutido, uma qualidade na educação formal de base, dignidade da pessoa humana envolvendo e trabalhando as habilidades dos alunos.

Muito importante, onde nós dá uma visão mais ampla de como estamos trabalhando e como podemos melhorar esse ensino, mesmo sabendo que não depende apenas de nós professores, pois o desenvolvimento do aluno engloba outros aspectos como apoio familiar, sistema governamental e muitos outros.

Foi muito proveitoso e me fez rever alguns pontos da avaliação externa e alguns estigmas sobre educação integral.

Pra mim foi de grande valia, nem sabia SAEB...pra mim um aprendizado

A formação de professores, tanto inicial, quanto em serviço, numa perspectiva crítica, que não esteja voltada aos interesses da economia, mas sim da formação humana, emancipatória, colabora para a transformação da sociedade por meio da educação “[...] de modo indireto e mediato, isto é, agindo sobre os sujeitos da prática.” (SAVIANI, 2018, p. 58). Superar o pensamento sincrético é essencial para práxis do professor. “O homem, para conhecer as coisas em si, deve primeiro transformá-la em coisas para si.” (KOSIK, 1976, p. 22).

Assim, pudemos perceber um salto qualitativo em sua percepção da totalidade, por meio da análise do processo histórico dos fatos, elevando o pensamento abstrato que possuíam sobre o SAEB e o IDEB, para o conhecimento concreto, numa síntese que determinará suas próximas ações.

CONCLUSÃO

Com efeito, educar tendo em vista os objetivos propostos (subsistência, libertação, comunicação e transformação) exigiria instituições educacionais diferentes daquelas que possuímos, com uma organização curricular também diferente. No entanto, não nos é dado criar as novas instituições, independente das atuais. Nós temos que atuar nas instituições existentes, impulsionando-as dialeticamente na direção dos novos objetivos. Do contrário, ficaremos inutilmente sonhando com instituições ideais.

(Dermeval Saviani, 1980, p.54)

Nesta pesquisa buscamos investigar a contradição entre a mecanização do ensino direcionada pela avaliação externa, considerando principalmente o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e a proposta de educação integral apresentada nos documentos que direcionam a organização da jornada ampliada numa escola da rede pública municipal de Jacarezinho, Paraná. Assim como em outras escolas analisadas no Estado do Conhecimento realizado, percebemos como as avaliações externas influenciam nos documentos e determinações das redes municipais. Mesmo tratando-se de uma escola de tempo integral, que apresenta em seus documentos o ideário de Educação Integral enquanto formação ampla do ser humano, também estão presentes orientações que visam alcançar/superar a meta do IDEB, como se esta indicasse a qualidade do ensino.

Para tanto, visamos responder às seguintes questões: Qual a influência da avaliação externa no direcionamento curricular e na elaboração de programas que abordam a educação integral? O fato de a escola funcionar no modelo de jornada ampliada favorece o trabalho com práticas emancipatórias? Qual a visão de Educação Integral e educação em tempo integral na história da educação brasileira? Diante da falta de transformação e inovação estrutural e formativa, quais as possibilidades de produzir a educação integral dos alunos? Os professores da escola analisada têm conhecimento das práticas mecanizadas que a avaliação externa induz nas práticas de ensino? Com o propósito de responder tais perguntas e alcançar o objetivo da pesquisa, percorremos algumas etapas para analisar a centralidade da avaliação nos processos educacionais e as concepções de educação integral presentes nas políticas educacionais e nos documentos da escola Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha, delimitando o período entre os anos de 2017 e 2019, no qual funcionou em período integral e aponta em seus documentos um ideal de Educação Integral.

Tais inquietações nos remeteram ao Materialismo Histórico-Dialético como método de pesquisa, e suas categorias de análise: luta de classes, contradição, totalidade histórica e a dialética para investigarmos o contexto histórico em que surgiram as avaliações externas e as propostas de educação integral, comumente confundidas como educação em tempo integral no Brasil. Tal método nos possibilita ir além da aparência, compreender a realidade por meio da contradição e assim superá-la. Partimos da análise documental referente às reformas educacionais que abordam o SAEB, a Educação integral e as diretrizes da escola investigada, além de obras de autores que debatem o tema.

Com o objetivo de “analisar o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e sua influência na redefinição curricular”, abordamos a reforma do Estado, iniciada em 1990, guiada por agências internacionais e órgãos multilaterais, em que as políticas educacionais se alinharam fortemente aos interesses do capital.

A sociedade capitalista visa a formação do trabalhador alienado, conformato na precariedade da vida que lhe é subjugada. Observa-se a centralidade das avaliações externas nas políticas educacionais, destacando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o direcionamento e estreitamento curricular por meio do treinamento das crianças nas escolas com atividades padronizadas e simulados nos moldes das provas estandardizadas para atingir metas nas provas.

A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 2007 impactou diretamente a escola de forma regulatória, interferindo em suas práticas pedagógicas. Ao atribuir notas e metas numéricas a serem alcançadas pelas escolas e municípios, o Estado indiretamente passa a responsabilizá-las tanto pelo fracasso quanto pela eficiência obtida, sem levar em conta as especificidades e a diversidade presente nas salas de aula, nas escolas e nas comunidades às quais pertencem.

Neste processo afirma-se o papel de um “Estado avaliador”, com políticas educacionais que implementam mecanismos de controle, de maneira que sempre a nota se sobrepõe à aprendizagem e consequentemente, desqualifica o trabalho pedagógico. As mudanças do Estado, conforme o modelo neoliberal, abriram espaço para o mercado privado interferir na educação, na formação do trabalhador multifuncional, necessário para atender a nova demanda do mercado.

Nesse processo, houve a construção de um currículo padronizado com “direitos mínimos de aprendizagem” que culminou na BNCC em detrimento do disposto na

Constituição Federal/1988 que garante a liberdade de um ensino/aprendizagem baseado na pesquisa, na arte e no saber.³⁵

A formação escolar é cada vez mais limitada e regulada por uma qualidade traduzida em notas e um currículo com foco em resultados monitorados pelas organizações internacionais, que direcionam o foco do ensino para uma aprendizagem alienada nos moldes do capitalismo.

À procura de averiguar esse direcionamento na realidade escolar, buscamos “analisar a proposta de educação na escola de tempo integral EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha e seus ideais de formação do aluno”. Os documentos da escola analisada, apesar de assegurar a busca da formação integral do aluno, apresentam o termo educação em tempo integral como sinônimo de Educação Integral e projetam um ensino pautado em treinos para as avaliações externas.

Tal contradição é percebida também nas políticas educacionais que defendem a educação integral mas buscam melhorar sua educação por meio do IDEB, como o PNE 2014/2024 em suas metas 6 e 7 e o PNME, na ênfase dada às oficinas de Língua Portuguesa e Matemática.

Observou-se que a escola carece de formação para os profissionais que é deficitária em toda rede de ensino. O PPP não é construído em comunidade e não é seguido na prática, como se observou no decorrer da pesquisa e este é um problema recorrente na maioria das escolas pesquisadas em pesquisas sobre a mesma temática na área da Educação, particularmente em Mestrados Profissionais.

Ao “identificar os conceitos de educação integral no contexto histórico brasileiro” percebemos que as políticas sobre este tema são elaboradas com intuito de garantir o crescimento da economia. Na medida em que a educação em tempo integral defende a alternativa para a criança que fica na rua em situação de risco, garante ao mesmo tempo a possibilidade dos pais trabalharem e a formação utilitária destes alunos.

Diferentemente dos ideais anarquistas, de proporcionar acesso à cultura, às artes e a informação aos filhos dos trabalhadores e dos escolanovistas que lutaram por uma educação pública, gratuita, laica e universal, defendida no Manifesto dos Pioneiros de 1932, os programas de educação integral do século XXI buscam a manutenção do sistema capitalista.

³⁵ O Art. 206, dispõe que o ensino se dará com base na “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (§ II) diferentemente do que é apresentado na BNCC, que dá ênfase nas aulas de Língua Portuguesa e Matemática.

Para além das experiências de educação em tempo integral de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro que apresentaram uma proposta de formação ampla, ainda que nos moldes liberais, as políticas educacionais apresentam uma organização que se distancia do conhecimento científico, artístico e filosófico, demonstram um esvaziamento curricular e distanciam-se da formação emancipatória. No governo atual, ousamos dizer que os ideais de educação apresentados, assemelham-se aos ideais conservadores do integralismo, que entendia o homem integral, como submisso a Deus e ao Estado.

Ao final da pesquisa elaboramos o “Minicurso de formação O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” com o objetivo de diferenciar as práticas mecanizadas em prol da avaliação externa e o planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos por meio do conhecimento do contexto histórico social.

A proposta do minicurso foi pautada na Pedagogia Histórico-Crítica e apresentada aos profissionais da EMEF Professora Ruth Pimentel Rocha por meio de dois encontros que aconteceram de forma virtual, além de questionários sobre o conhecimento prévio que tinham da avaliação externa e educação integral. Foi possível perceber uma visão reducionista da avaliação, na qual os profissionais, principalmente os professores de 5º ano e cargos de direção e coordenação, sentem-se responsáveis pela nota que a escola alcançará no IDEB e por isso precisam “treinar” os alunos ao modelo da prova e o preenchimento de gabaritos, faltando tempo para o conhecimento sistematizado.

Outro aspecto relevante foi a relação que estabeleceram entre a nota e a qualidade da educação. Apesar de terem consciência de que a prova do SAEB não abrange todos os conteúdos, não contempla as necessidades individuais dos alunos ou da comunidade escolar, não encontram alternativa para o ensino, diante das cobranças recebidas direta e indiretamente sobre a nota do IDEB. O incentivo da SMECE por meio de sugestões de atividades no padrão da prova e da própria escola ao aplicar testes prévios como treinamento, faz com que a equipe de profissionais internalize estas práticas e as reproduzam com objetivos alheios à função social da escola, acreditando tratar-se de elevar a “qualidade” da escola.

Pudemos perceber o quão importante são os estudos teóricos-metodológicos para os professores e equipe pedagógica repensarem suas práticas em sala de aula e na elaboração do planejamento e documentos norteadores.

Dessa forma, com esta pesquisa não pretendemos esgotar as discussões sobre a mecanização do ensino, já que o direcionamento que permeia as políticas educacionais e mesmo os programas de educação integral, não visam uma educação formadora e

transformadora, antes, consolidam um sistema segregador do qual, enquanto trabalhadores da educação, não podemos ser indiferentes.

Faz-se necessário lutar por uma educação emancipatória, com bases teórico-metodológicas críticas que proporcionem aos professores compreender o processo histórico que permeia as relações humanas e o conhecimento sistematizado não como mercadoria para atender um padrão, mas como liberdade, possibilidade do desenvolvimento integral dos seres humanos.

REFERÊNCIAS

Fontes documentais:

ANPED. **A proposta de BNCC do ensino médio: alguns pontos para o debate**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED. Rio de Janeiro: 2018.

Disponível em:

<https://www.anped.org.br/news/nota-anped-proposta-de-bncc-do-ensino-medio-alguns-pontos-para-o-debate> Acesso em: 19 jul. 2020.

AZEVEDO, Fernando. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932: a reconstrução educacional no Brasil ao povo e ao governo. **Revista HISTEDBR** On line, Campinas, n. especial, ago. 2006, p.188–204. Disponível em:

https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/manifesto_1932.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em:

<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/abase/> Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Decreto nº 7.083**, de 27 de janeiro de 2010. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2010a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm Acesso em 17 jun. 2021.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica** / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. 562p. ISBN: 978-857783-136-4

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 14, De 12 De Setembro De 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB**: documento de referência do ano de 2001. Brasília, DF: INEP, 2020a. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/matrizes-e-escalas> Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 jun. 2014b. Seção 1, n. 120-A, edição extra, p. 1-7.

BRASIL. Lei nº 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, 23 dez. 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm . Acesso em: 24 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 DEZ. 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151> Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação, Secad. Programa Mais Educação. Educação integral: **Programa Mais Educação**: gestão intersetorial no território. Brasília, 2009a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cader_maiseducacao.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Por uma política curricular para a educação básica**: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento, Brasília: MEC/SEB/DCEI, julho 2014a.

BRASIL. **Parâmetros curriculares nacionais** : introdução aos parâmetros curriculares nacionais / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1997. 126p. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf> Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Portaria nº 1.144, de 10 de Outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 Out. 2016. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49131-port-1144mais-educ-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. **Relatório de análise de propostas curriculares de ensino fundamental e ensino médio**. Brasília, DF: MEC, 2010b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relatorio_seb_anlisepropostas_ef_em.pdf Acesso em: 01 abril 2021.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial n.º 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar. Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2007.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. Relatório de avaliação econômica e estudos qualitativos. O Programa Mais Educação - Ministério da Educação. São Paulo. 2015. Disponível em: https://redeitausocialdeavaliacao-producao.s3-sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/sintese_Mais_Educacao_impacto-quali_20151118.pdf Acesso em: 01 set. 2021.

IBGE. **Cidades**: Censo escolar - sinopse. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Brasília: 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/jacarezinho/pesquisa/13/78117> Acesso em: 16 maio 2021.

INEP. **Instruções para aplicação do SAEB 2013**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14222-cartilha-saeb-27set&category_slug=setembro-2013-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 25 abril 2021.

IPARDES. **Avaliação do impacto da municipalização do ensino fundamental no Estado do Paraná**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social-IPARDES, Curitiba, 1996, 163 p. Disponível em: http://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2020-03/RP_avaliacao_impacto_ensino_fundam_08_1996.pdf Acesso em: 05 mar. 2021.

JACAREZINHO. **Lei nº 589 de 05 de dezembro de 1973**. Institui e organiza o Sistema Municipal de Ensino do Município de Jacarezinho, Estado do Paraná, e dá outras providências. Jacarezinho: Câmara Municipal. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3317/leis-de-jacarezinho> Acesso em: 05 maio 2021.

JACAREZINHO. **Lei nº 1958 de 08 de setembro de 2008**. Autoriza o Poder Executivo Municipal a tomar providências para firmar convênio com a FUNDEPAR, para construção de duas unidades escolares no Município. Jacarezinho: Câmara Municipal. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3317/leis-de-jacarezinho> Acesso em: 05 maio 2021.

JACAREZINHO. Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. **Ata Escolar nº 01** de 01 de fevereiro de 2017. Jacarezinho, 2017b.

JACAREZINHO. Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. **Ata Escolar nº 10** de 17 de março de 2017. Jacarezinho, 2017c.

JACAREZINHO. Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. **Diário de Classe**. 5º ano A. 1º bimestre, 2017. Jacarezinho, 2017a.

JACAREZINHO. Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. **Projeto Político Pedagógico**. Jacarezinho, 2017d. 169 p.

JACAREZINHO. Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha. **Projeto Político Pedagógico**. Jacarezinho, 2020. 53 p.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Gestão em Foco: Fundamentos da Educação Integral em Jornada Ampliada**. Seed: Curitiba, 2018. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/gestao_em_foco/educacao_integral_unidade1.pdf Acesso em: 22 jun. 2020.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir**: relatório para UNESCO da comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI. Jacques Delors. Paris (FR): UNESCO, 1998. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_por Acesso em: 14 set. 2021.

UNESCO. **Marco da educação 2030**: Declaração de Incheon. Incheon, Coreia do Sul: UNESCO, 2015. Disponível em: <https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasil/expertise/education-2030-brazil> Acesso em: 03 set. 2021.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. Jomtien, Tailândia 5 a 9 de março de 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990> Acesso em: 17 abril 2021.

Literatura de apoio:

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v.18, n.53, p. 267-284, abr/jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/bBY4jtTrbmqnxmRcJrQkpqi/abstract/?lang=pt> Acesso em: 20 out. 2021.

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano 22, n.

75, p. 15-32, ago. 2001. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/CGkRcsCcsynSwtSRsj44LBf/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 10 ago. 2021.

ALAVARSE, Ocimar Munhoz; BRAVO, Maria Helena; MACHADO, Cristiane. Avaliações Externas E Qualidade Na Educação Básica: Articulações E Tendências. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 24, n. 54, p. 12-31, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1783/1783.pdf> Acesso em: 25 jul. 2020.

ALEXANDRE, Maraysa Ribeiro; LIMA, Ricardo Sequeira Pedroso de e WALTENBERG, Fábio Domingues. Teoria econômica e problemas com remuneração de professores por resultados. **Cad. Pesquisa**. [online]. 2014, vol.44, n.151, pp.36-61. ISSN 0100-1574. Disponível em <https://doi.org/10.1590/198053142853>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ALVES, Gilberto Luiz. **A Produção da Escola Pública Contemporânea**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS; Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

ANTUNES, Ricardo. Da educação utilitária fordista à da multifuncionalidade liofilizada. 38ª Reunião Nacional da **ANPEd**. – UFMA – São Luís/MA, 2017. Acesso em: 12 out. 2021.

AZANHA, José Mário Pires. Uma ideia sobre a municipalização do ensino. **Estudos Avançados**, 1991. Estud. av. vol.5 no.12 São Paulo May/Aug. 1991 Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000200005. Acesso em: 17 dez. 2020.

BALL, Stephen. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.7, n.1, p.33-52, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa> Acesso em: 09 abril 2021.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/PgMHxD3BYhzBr6B7CpB5BjS/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 20 jun. 2020.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. Secretaria de Comunicação Social. Dinheiro do Fundeb é da escola pública, aprova Senado. **Agência Senado**, Senado Notícias. – Brasília : Senado Federal, 2020c. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/15/dinheiro-do-fundeb-e-da-escola-publica-aprova-senado-texto-volta-a-camara> . Acesso em: 17 dez. 2020.

BONAMINO, Alicia; 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, jun. 2012. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022012000200007&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 10 ago. 2020.

CASASSUS, Juan. *Política y Metáforas: un Análisis de la Evaluación Estandarizada en el Contexto de la Política Educativa*. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos**. Florianópolis: Insular, 2013.

CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda da qualidade e a segmentação social. **Sísifo: Revista de Ciências da Educação**. n. 9, maio/ago, 2009.

Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/download/149/253> . Acesso em: 15 abril 2021.

CAVALARI, Rosa Maria Feiteiro. **Integralismo: ideologia e organização de um partido de massa no Brasil (1932-1937)**. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

CAVALIERE, Ana Maria. Anísio Teixeira e a educação integral. In: **Paidéia**, v. 20, n. 46, p. 249-259, maio-ago. 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/pdf/paideia/v20n46/11.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de estado? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1205-1222, 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/Og3Kydrq3nNyMJqYFrpkWcv/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 jan. 2021.

CIAPPINA, Thamires. Política e Gestão da Educação em Tempo Integral: A Participação da Fundação Itaú Social. 2019. 200 f. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2019. Disponível em:

<http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2019/2019%20-%20Thamires%20Ciappina.pdf> Acesso em: 18 set. 2021.

COELHO, Lúgia Martha da Costa. Educação integral e integralismo nos anos 30 : a vez (e a voz) dos periódicos. ANPUH – XXIII Simpósio Nacional de História – Londrina, 2005.

Disponível em:

https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548206369_247384549781c0f1b03dd3da1807f47c.pdf Acesso em: 07 jan. 2021.

COELHO, Lúgia Martha da Costa. Histórias da educação integral. In: MAURÍCIO, Lúcia Velloso (Org.) **Educação Integral e tempo integral**. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p.

1-165, abr. 2009. Disponível em:

<http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/issue/view/213> Acesso: 14 ago. 2020.

COSSETIN, Márcia; DOMICIANO, Cassia Alessandra; FIGUEIREDO, Irene Marilene Zago. A Unesco e a Declaração de Incheon: O Protagonismo Do Setor Privado Na Agenda Mundial Para Educação 2030. **Revista Educere Et Educare**, Vol. 15, N. 37 (2020) Out/Dez. 2020. Disponível em: <https://erevista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/24389> Acesso em: 15 set. 2021.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; FARIA, Geniana Guimarães. **Recursos públicos para escolas públicas: as políticas de financiamento da Educação Básica no Brasil e a regulação do Sistema Educacional Federativo**. Belo Horizonte: RHJ/FAE da UFMG, 2010.

FERNANDES, Claudia de Oliveira; NAZARETH, Henrique Dias Gomes de. Resultados de pesquisas sobre as políticas de avaliação em larga escala em educação e seus impactos na escola. **Revista Educação Especial** | v. 31 | n. 63 | p. 893-906 | out./dez. 2018 Disponível em <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/32906> Acesso em: 18 dez. 2020.

FRIGOTTO, Galdêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, vol. 16, n. 46, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/VJmZW5R66pkB3948p76yRVx/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 20 jun. 2021.

GALLO, Sílvio; MORAES, José Damiro de. Marcos Cezar de. Anarquismo e educação - A educação libertária na Primeira República. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara (Orgs.). **Histórias e memórias da educação no Brasil**: vol. III: século XX. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

GALLO, Sílvio. **Pedagogia libertária: anarquistas, anarquismos e educação**. São Paulo: Imaginário; Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2007.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 1ª reimp. 2008.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação: Contexto, História e Perspectivas. **Olh@res**, Guarulhos, SP, v. 2, n. 1, p. 08-26. Maio, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/download/202/76> Acesso em: 18 nov. 2020.

GATTI, Bernardete Angelina. Avaliação Educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. **EccoS Revista Científica**, UNINOVE, São Paulo: (n. 1, v. 4). 2002, 17-41 ISSN:

1517-1949. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71540102> Acesso em: 14 abril 2021.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; Marli Eliza Dalmazo de Afonso André. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011. 300 . Disponível em: <https://www.fcc.org.br/fcc/fcc-publicacoes/politicas-docentes-no-brasil-um-estado-da-arte> Acesso em: 18 ago. 2020.

GATTI, Bernadete Angelina. 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 Disponível em: <https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/download/59/165/> Acesso em: 25 jan. 2021.

GATTI, Bernadete Angelina. Possibilidades e Fundamentos de Avaliações em Larga Escala: Primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos**. Florianópolis: Insular, 2013. v. 1.

GESQUI, Luiz Carlos. O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações. **Caderno de Pesquisa**, São Luís, v. 23, n. 3, set./dez. 2016. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/4088/0> Acesso em 01 ago. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de Pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção Dialética da História**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 2. 8ª ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2016.

GRAMSCI, Antonio. **Odeio os indiferentes**: escritos de 1917. 1ª ed. São Paulo : Boitempo, 2020.

INAF. **Resultados Inaf. Alfabetismo no Brasil**. Instituto Paulo Montenegro-INAF. 2018. Disponível em: <https://alfabetismofuncional.org.br/alfabetismo-no-brasil/> Acesso em 01 abril 2020.

JANUARIO, Erika Ramos; MOREIRA, Jani Alves da Silva; VOLSI, Maria Eunice França. Estado da arte sobre o tema profissionalização do professor. **Revista de Estudios y Experiencias en Educación** - REXE 20(42) (2021), 291-309. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/2431/243166546018/movil/> Acesso em: 03 out. 2021.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio, 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. 230p.

LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antonio Bosco de. Políticas Educacionais, Participação e Gestão Democrática da Escola na Contemporaneidade Brasileira. **Rev. Ensaio**. Belo Horizonte, v. 14, n. 01. p.51-64, jan-abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/epec/a/DzYyjsPf4KpmjJvKDvRxtD/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 out. 2020.

LOPES, Liliane Milanezi; RUCKSTADTER, Flávio Massami Martins. As concepções de Educação Integral e suas matrizes ideológicas no contexto histórico brasileiro. In: II Seminário de Pesquisa em Educação do PPED/UENP, V2, 2021, Jacarezinho, PR. **Anais do II Seminário de Pesquisa em Educação do PPED/UENP**. Jacarezinho: UENP, 2021. p. 91-96.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362014000200005&lang=pt Acesso em 27 jul. 2020.

MAINARDES, Jefferson. As relações entre Currículo, Pedagogia e Avaliação no Contexto das Avaliações de Sistemas Educacionais. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete Angelina. (Org.). **Ciclo de debates: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** - implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2013, p. 179-191.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a pedagogia moderna**. Campinas, SP: Alínea, 2017.

MANACORDA, Mario Alighiero. **O princípio educativo em Gramsci**. Editora Alínea. 2019.

MARSIGLIA, Ana Carolina Galvão; PINA, Leonardo Docena; MACHADO, Vinícius de Oliveira; LIMA, Marcelo. A Base Nacional Comum Curricular: um novo episódio de esvaziamento da escola no Brasil. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 1, p. 107-121, abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/21835/14343> Acesso em: 12 jan. 2021.

MARTINS, Paulo de Sena. Fundeb: passado, presente e futuro do mecanismo central de financiamento da educação básica brasileira. **Cadernos de Educação**. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Brasília: Ano XVIII, n.27, jul./dez. 2014.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo, Boitempo, 2004.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 1. 2ª ed. São Paulo, Boitempo. 2011.

MAURÍCIO, Lúcia Velloso (Org.) **Educação integral e tempo integral**. Em Aberto / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. v. 1, n. 1, (nov. 1981). – Brasília : INEP, 2009.

MENDES, Geovana Mendonça Lunardi; SEGABINAZZI, Marília. Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar. **Revista Educação Especial**, vol. 31. núm. 63, p. 849-862. Outubro-Dezembro, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial> Acesso em: 13 jul. 2021.

MOLL, Jaqueline (Org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012. 504 p.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. **Terceiro Setor e Questão Social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal; CALSAVARA, Tatiana; MARTINS, Ana Paula. O ensino libertário e a relação entre trabalho e educação: algumas reflexões. **Educ. Pesqui.** São Paulo, v. 38, n. 04, p. 997-1012, out./dez., 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/yP9LdSjhn3VhXmQZxDhXPMg/abstract/?lang=pt> Acesso em: 20 jan. 2021.

MOREIRA, Jani Alves da Silva; BARROS, Fabiana Pereira. Financiamento e gestão da educação básica: pressupostos históricos e políticos. **Acta Scientiarum**. Education Maringá,

v. 37, n. 4, p. 437-447, Oct.-Dec., 2015. Disponível em:

<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/18480> Acesso em: 05 out. 2021.

MOREIRA, Jani Alves da Silva; SILVA, Renata Valério da. Políticas para a formação de professores e as recomendações do Banco Mundial: interfaces com o contexto atual da formação de professores alfabetizadores no Brasil. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, vol. 11, núm. 01, pp. 37-61, 2016. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/journal/894/89442686003/html/> Acesso em: 14 out. 2021.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito**, Porto Alegre, vol. 5, n. 2, p. 154-164, jul.-dez. 2014. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/porescrito/article/view/18875> Acesso em: 15 out. 2021.

NEIVA, Sonia Maria de Sousa Fabrício; FONSECA, Eliana Gonçalves da Silva. Avaliações em Larga Escala e a Intrínseca Relação Com o Currículo. **Olhar de professor**, Ponta Grossa, v. 23, p. 1-17, 2020.

Disponível em <<http://www.uepg.br/olhardeprofessor>> Acesso em: 02 abril 2021.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal. 2011. 276 f. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em:

https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011_AnaPauladeMatosOliveira.pdf Acesso em: 20 abril 2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. 2015. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/NvObjcqWFMxgRfLCTr3CLCJ/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 12 out. 2021.

PASSAFARO, Natália. Fim do Novo Mais Educação, Fundeb permanece: os destaques do 17º Congresso da Undime. Centro de **Referências em Educação Integral**. 16 out. 2019.

Disponível em:

<https://educacaointegral.org.br/reportagens/fim-do-novo-mais-educacao-fundeb-permanente-os-destaques-do-congresso-da-undime/#:~:text=%E2%80%9CVamos%20descontinuar%20o%20Mais%20Educa%C3%A7%C3%A3o,Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%20do%20Minist%C3%A9rio%20da> Acesso em 16 dez. 2020.

PASSONE, Eric Ferdinando Kanai. Incentivos monetários para professores: avaliação, gestão e responsabilização na educação básica. **Caderno de Pesquisa**. [online]. 2014, vol.44, n.152,

pp.424-448. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053142864>. Acesso em: 15 dez. 2020.

PENNA, Maria Luiza. **Fernando de Azevedo**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. 162 p.: il. – (Coleção Educadores).

PEREIRA, Tatiane Marina Dos Anjos. **Neoliberalização da Educação: O Posicionamento de Educadores Brasileiros na VI Conferência Brasileira de Educação**. Maringá, 2012, Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Estadual de Maringá.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e o papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PINA, Leonardo Docena; GAMA, Carolina Nozella. Base Nacional Comum Curricular: Algumas Reflexões a Partir da Pedagogia Histórico-Crítica. **Revista Trabalho Necessário**, v. 18, n. 36, p. 343-364, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/42813/24112> Acesso em: 10 nov. 2020.

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento educacional: desafios para os municípios. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 153, p. 624-644, setembro de 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742014000300008&lng=en&nrm=iso Acesso em: 18 out. 2020.

RAVICHT, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RIBEIRO, Darcy. **O livro dos CIEPs**. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. A política de descentralização da Educação na América Latina. **Revista da FAEEBA**. Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação I. Salvador ano 9 nº 13 jan./junho, 2000. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/faeeba/issue/download/244/143#page=109> Acesso em: 20 out. 2021.

ROSA, Luciane Oliveira da; FERREIRA, Valéria Silva. A rede do Movimento pela Base e sua influência na Base Nacional Comum Curricular brasileira. **Rev. Teoria e Prática da Educação**, v. 21, n.2, p. 115-130, Maio/Agosto 2018 – e-ISSN: 2237-8707. Disponível em: [https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/45391#:~:text=O%20Movimento%20pela%20Base%20%C3%A9,Pol%C3%ADticas%20de%20Ball%20\(2014\).](https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/45391#:~:text=O%20Movimento%20pela%20Base%20%C3%A9,Pol%C3%ADticas%20de%20Ball%20(2014).) Acesso em: 21 abril 2021.

RUCKSTADTER, Flávio Massami Martins; LOPES, Liliane Milanezi. Uma Abordagem Histórica da Avaliação Externa da Educação Básica no Brasil. In: IV SIMPÓSIO DE

EDUCAÇÃO E INOVAÇÃO. IFPR, Jacarezinho, PR, 2020. **Anais...** Jacarezinho: IFPR, 2020. p. 284-293. Disponível em: <https://sites.google.com/ifpr.edu.br/sei/anais?authuser=0> Acesso em: 21 dez. 2020.

RUCKSTADTER, Vanessa Campos Mariano; OLIVEIRA, Luiz Antonio de.

RUCKSTADTER, Flávio Massami Martins. Trabalho educativo e conhecimento científico: a pedagogia histórico-crítica e o papel do professor. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 20, p. e020042, 2020. DOI: 10.20396/rho.v200.8660770. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8660770/23115> .

Acesso em: 11 jan. 2021.

RUCKSTADTER, Flávio Martins Massami. RUCKSTADTER, Vanessa Campos Mariano. (2016). Pesquisa com Fontes Documentais: Levantamento, Seleção e Análise. 2011. In.

TOLEDO, César de Alencar Arnaut de; GONZAGA, Maria Teresa Claro. (orgs.)

Metodologia e técnicas de pesquisa nas áreas de Ciências Humanas, Maringá: Eduem, 2011.

SANDER, Beno. Gestão educacional, Concepções em disputa. **Revista Retratos da**

Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 69-80, jan./jun. 2009. Disponível em:

<http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 04 out. 2020.

SANFELICE, José Luís. Fontes e História das Políticas Educacionais. In: LOMBARDI, José Claudinei; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura. (orgs.) **Fontes, História e Historiografia da Educação**. Campinas, SP: Autores Associados. 2004.

SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (Org.) **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. – 6 ed. – São Paulo, Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 42)

SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli. O processo de municipalização no Estado do Paraná. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 253-276. Editora UFPR. 2003.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia crítica e a defesa do ensino público. In: **Revista especial caros amigos: a primeira à esquerda**. Educação: o que fazer para tirar o Brasil do atraso. Ano XV. N. 53, jun. 2011.

SAVIANI, Dermeval. **A Folha de São Paulo: O Ensino de Resultados**. São Paulo, 29 abr. 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2904200704.htm>. Acesso em: 29 jul. 2020.

SAVIANI, Dermeval. Breves Considerações Sobre Fontes Para a História da Educação.

Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p. 28-35, ago. 2006. Disponível em:

http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/art5_22e.pdf Acesso em 30 jul. 2020.

SAVIANI, Dermeval. Educação escolar, currículo e sociedade: o problema da Base Nacional Comum Curricular. In: MALANCHEN, Julia; MATOS, Neide da Silveira Duarte de; ORSO, Paulino José, (Org). **A Pedagogia Histórico-Crítica, as Políticas Educacionais e a Base Nacional Comum Curricular**. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2020.

SAVIANI, Dermeval. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1980.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 43º ed. São Paulo, Autores Associados, 2018.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: Análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica**: Primeiras aproximações, 11ª ed. São Paulo, Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. In: **Revista Brasileira de Educação** v. 12 n. 34 jan./abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a12v1234.pdf>. Acesso em: 05 set. 2021

SAVIANI, Dermeval. Origem e desenvolvimento da Pedagogia Histórico-Crítica. **VII Colóquio Internacional Marx e Engels**, IFCH-UNICAMP. Campinas, 2012. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2012/trabalhos/Demerval%20Saviani.pdf Acesso em: 22 jun. 2020.

SEMIS, Laís. O que muda no Novo Mais Educação? **Gestão Escolar**. 01 de Fevereiro de 2017. Disponível em: <https://gestaoescolar.org.br/conteudo/1724/o-que-muda-no-novo-mais-educacao>. Acesso em: 23 set 2020.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, SC. v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p127/19415> . Acesso em: 15 dez. 2020.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4.ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; SANTOS, Fabiano Antonio dos. Slogans para a construção do consentimento ativo. In: EVANGELISTA, Olinda. (Org.) **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara – SP: Junqueira e Marin, 2014. v. 1. 288p.

SKALINSKI JUNIOR, Oriomar; RUCKSTADTER, Flávio Massami Martins. A resposta de Alceu Amoroso Lima ao Inquérito expedido pelo Ministério da Educação e Saúde Pública em 1936: um intelectual em defesa dos 'princípios pedagógicos' católicos. **Revista Inter Ação**, [S. l.], v. 41, n. 1, p. 043–064, 2016. DOI: 10.5216/ia.v41i1.39379. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/39379> Acesso em: 01 set. 2020.

SOUSA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação (Campinas)** [online]. 2014, vol.19, n.2, pp.407-420. ISSN 1414-4077. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a08v19n2.pdf> Acesso em: 08 nov. 2020.

SOUZA, Kellcia Rezende; KERBAUY, Maria Teresa Miceli. O direito à educação básica nas declarações sobre educação para todos de Jomtien, Dakar e Incheon. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 668-681, maio/ago., 2018. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11679> Acesso em: 05 set. 2021.

TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O Consenso por Filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.35786/1645-1384.v20.n2.11> Acesso em: 03 maio 2021.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Avaliação: concepção dialética-libertadora do processo de avaliação escolar**. São Paulo: Libertad, 2006a.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político pedagógico ao cotidiano da sala de aula**. São Paulo: Libertad, 2006b.

VASCONCELOS, Rosylane Doris de. As Políticas Públicas de Educação Integral, a Escola Unitária e a Formação Onilateral. **Tese (doutorado)** - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/12926> Acesso em: 15 ago. 2021.

VEIGA, Ilma Passos da. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, Ilma Passos da (org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 1998. p.11-35

VIDAL, Diana Gonçalves. 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 577-588, jul./set. 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ep/a/L9NXYsJMYvyRSvPfPxZRgSq/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 set. 2020.

VIDAL, Diana Gonçalves; SILVA, José Cláudio Sooma. Questões éticas na pesquisa sobre a própria prática ou no ambiente de trabalho. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Ética e pesquisa em Educação**: subsídios. Rio de Janeiro: ANPED, 2019. Vol. 1.

VIEIRA, Sofia Lerche Vieira; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e Planejamento Educacional**. 3ª ed. e mod. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/KnxbVPCbHDBHKzHXwh66vkz/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 05 jun. 2020.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Panorama das políticas públicas na educação brasileira: uma análise das avaliações externas de sistemas de ensino. **Rev. Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 27, p. 159-179, set. 2014. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/4836> Acesso em: 09 out. 2020.

APÊNDICE

APÊNDICE A: Carta de Apresentação e solicitação de acesso ao acervo documental da Instituição de Ensino



Programa de Pós-Graduação em Educação
Mestrado Profissional em Educação Básica
UENP

Jacarecizinho, 09 de outubro de 2020

CARTA DE APRESENTAÇÃO E SOLICITAÇÃO DE ACESSO AO ACERVO DOCUMENTAL DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO

Prezada Senhora Diretora Walquiria Ribeiro de Oliveira

Vimos por meio desta apresentar-lhe a mestrande Liliene Milanezi Lopes, regularmente matriculada no Programa de Pós-Graduação em Educação – *Mestrado Profissional em Educação Básica* na Universidade Estadual do Norte do Paraná, Campus de Jacarecizinho, portadora do RG 1.111.111-1, residente à Rua Milanezi, nº 123, Jd. Primavera, Jacarecizinho, telefone (43) 3333-1234, e-mail: lilienelopes@uenp.edu.br.

A mestrande realiza junto ao PPEd, sob minha supervisão, a pesquisa intitulada “A Avaliação Externa em Contradição com a Proposta de Educação Integral na Escola de Jornada Ampliada”. Para consecução desta investigação, solicitamos, respeitosamente, autorização para consulta ao acervo documental da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha.

Dadas as características da investigação e seriedade do trabalho a ser desenvolvido, ressalto que todos os protocolos éticos serão seguidos, de modo que garantimos anonimato dos possíveis nomes citados na documentação, em eventuais resultados de pesquisa a serem publicizados nos meios acadêmicos.

Sendo o que havia para o momento, coloco-me a disposição de V. S^a. para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Prof. Dr. Flávio M. M. Ruckstadter
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação PPEd/UENP
Mestrado Profissional em Educação Básica
Centro de Ciências Humanas e da Educação (CCHÉ – CJ) - Universidade Estadual do Norte do Paraná
contato: flavioruckstadter@uenp.edu.br

APÊNDICE B: Dissertações Correlatas

Dissertações Correlatas		
Autor (a)/Ano	Título	Universidade/Programa
SILVA, Josiane Cristina da Costa. 2013	Um estudo sobre a política e o material de divulgação de resultados da Prova Brasil	Universidade Federal de Juiz De Fora - UFJF/ PPGP
MACHADO, Andréa Sebastiana do Rosário Cavalcante. 2016	O Gestor escolar e os desafios da apropriação dos resultados das avaliações em larga escala: impactos de intervenções pedagógicas em quatro escolas amazonenses	Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF/PPGP
COELHO, Fátima Aparecida Ferreira. 2017	Uso da Provinha Brasil no planejamento escolar: interfaces, limites e proposições	Universidade Cidade de São Paulo – UNICID/PPGP
AMORIM, Juarez Damasceno de. 2016	Análise de Ações Gestoras de uma Escola Estadual no Município de Carauari-AM com bom desempenho nas Avaliações Externas	Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF / PPGP
MACHADO, Fernanda Cristofari. 2017	Prova Brasil de Língua Portuguesa: desdobramentos e possíveis impactos nas práticas docentes	Universidade Federal de Santa Maria – UFSM/PPPG
SOUZA, Márcia Lima Santos de. 2016	Política de avaliação externa: interferência do IDEB na gestão e na organização pedagógica na escola.	Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC/PPGE

PANICO, Roberta Leite. 2017	Avaliação externa: apropriação e usos pelos gestores educacionais de três municípios maranhenses	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/FORMEP
NOGUEIRA, Elsilene Lavareda. 2018	Práticas influentes na melhoria dos índices educacionais: o caso de uma escola do Ensino Fundamental I em Manaus.	Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF/PPGP

Elaborado pela pesquisadora com base na pesquisa para o Estado do Conhecimento.

APÊNDICE C: Termo de consentimento livre e esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você está sendo convidado(a) a participar voluntariamente da pesquisa "Políticas Educacionais e o Estado Avaliador: a padronização do ensino em contradição com a proposta de Educação Integral", desenvolvida por Liliâne Milanezi Lopes, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPEd/UENP), sob orientação do Prof. Dr. Flávio Massami Martins Ruckstadter com o objetivo principal de investigar a contradição entre a mecanização do ensino direcionada pela avaliação externa e uma educação que vise à formação de indivíduos plenamente desenvolvidos, gerando dados que podem contribuir para a melhoria do ensino e da aprendizagem. Este documento possui todas as informações necessárias sobre a pesquisa que está sendo realizada. Sua colaboração neste estudo é muito importante, mas a decisão em participar deve ser sua. Para tanto, leia atentamente as informações abaixo. Se você não concordar em participar ou quiser desistir em qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você. Se você concordar em participar basta assinar essa declaração concordando com a pesquisa. Se você tiver alguma dúvida, pode esclarecê-la com as responsáveis pela pesquisa. A sua participação será através de dois encontros de formação, realizados em forma de roda de conversa, por meio de estudo de textos e respostas de questionários online sobre a prática adotada em sua escola. Em nenhum momento você será identificado. Os resultados da pesquisa serão publicados e ainda assim a sua identidade será preservada. A não participação na pesquisa não afetará em nenhum aspecto sua participação na extensão ou na atividade de ensino. Todos os procedimentos para a garantia da confidencialidade aos participantes serão observados, procurando-se evitar descrever informações que possam lhe comprometer. Todos os sujeitos envolvidos nesta pesquisa são isentos de custos. A entrevista desta pesquisa não oferece riscos aos participantes. Em caso de dano causado pela pesquisa ao participante, o mesmo terá direito a indenização na forma da lei, de acordo com o item II.7 da Resolução nº466 de 2012 - CNS. Uma via original deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido ficará com você. Você pode fazer todas as perguntas que julgar necessárias durante e após o estudo. O benefício esperado com a pesquisa será compreender como os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, impactam na realidade escolar. Se diante dessas explicações você acha que está suficientemente informado(a) a respeito da pesquisa que será realizada e concorda de livre e espontânea vontade em participar, como colaborador, assinale a opção "SIM" no local indicado. Caso você possua perguntas sobre o estudo, pode conversar a qualquer hora com a responsável pela pesquisa Liliâne Milanezi Lopes através do telefone 43999804248 ou pelo e-mail lilianemlopes@hotmail.com.

Nestes termos, agradecemos sua colaboração.

Liliâne Milanezi Lopes
Prof. Dr. Flávio Massami Martins Ruckstadter
Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPEd/UENP).

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO BÁSICA**

LILIANE MILANEZI LOPES

**MINICURSO DE FORMAÇÃO: O IMPACTO DO ÍNDICE DE
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB NA
REALIDADE ESCOLAR**

JACAREZINHO

2022

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO BÁSICA**

**MINICURSO DE FORMAÇÃO: O IMPACTO DO ÍNDICE DE
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB NA
REALIDADE ESCOLAR**

Produto Educacional apresentado por LILIANE MILANEZI LOPES, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte da Paraná, como parte da Dissertação: Políticas Educacionais e o Estado Avaliador: a padronização do ensino em contradição com a proposta de Educação Integral.

Área de Concentração: Educação Básica

Orientador:

Prof. Dr.: FLÁVIO MASSAMI MARTINS
RUCKSTADTER

JACAREZINHO

2022

Ficha catalográfica elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

ML728m Milanezi Lopes, Liliane
MINICURSO DE FORMAÇÃO: O IMPACTO DO ÍNDICE DE
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB NA
REALIDADE ESCOLAR / Liliane Milanezi Lopes;
orientador Flávio Massami Martins Ruckstadter -
Jacarezinho, 2022.
111 p. :il.

Produção Técnica Educacional (Mestrado
Profissional em PPED) - Universidade Estadual do
Norte do Paraná, Centro de Ciências Humanas e da
Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2022.

1. Educação . 2. Educação Básica. 3. Gestão e
Planejamento. 4. Avaliação Externa. 5. Educação
Integral. I. Massami Martins Ruckstadter, Flávio,
orient. II. Título.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1: Formulário de inscrição.....	7
Imagem 2: Termo de Consentimento	8
Imagem 3: Nuvem de palavras – encontro 1	13
Imagem 4: Questionário avaliativo.....	13
Imagem 5: Encontro 2	14
Imagem 6: Nuvem de palavras – encontro 2	15

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Planejamento do Minicurso de Formação.....	9
---	---

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1. MINICURSO DE FORMAÇÃO: O IMPACTO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB NA REALIDADE ESCOLAR.....	7
1.1 PLANEJAMENTO E REALIZAÇÃO DOS ENCONTROS	8
CONCLUSÃO	16
REFERÊNCIAS	17
ANEXOS.....	18

APRESENTAÇÃO

Este Produto Educacional foi desenvolvido a partir da pesquisa de Mestrado Profissional em Educação Básica: “Políticas Educacionais e o Estado Avaliador: a padronização do ensino em contradição com a proposta de Educação Integral” realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte da Paraná, culminando no “Minicurso de formação: o impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar”.

Como professora dos anos iniciais da Educação Básica há 23 anos vivencio a pressão imposta pela avaliação externa com intuito de alcançar notas que reflete fortemente na prática pedagógica e escolar. O Mestrado Profissional possibilitou um aprofundamento do contexto histórico em que iniciou a reforma na educação, pautada em interesses neoliberais que traduzem a qualidade em médias alcançadas nas avaliações externas. Por meio da realização da pesquisa, evidenciou-se a necessidade de formação dos profissionais que atuam na educação e de maneira particular o presente Produto Educacional visou colaborar com a realidade escolar analisada.

Esse tipo de investigação promove, ainda, a atitude reflexiva no trabalhador, fomenta o exercício da autoavaliação, aprimora a prática profissional e estimula a identificação e a solução de problemas no ambiente de trabalho, com potencial para extrapolar o estudo de caso e tornar-se experiência piloto a ser replicada ou suscitar políticas públicas. (VIDAL; SILVA, 2019, p. 43).

Ao realizar a pesquisa no local de trabalho, seguimos todos os protocolos de questões éticas, entendendo que estas “[...] por meio de experiências, enfatizam nós mesmos como dimensões que necessitam ser discutidas e conhecidas para que, assim, tenhamos as condições de refletir sobre o outro.” (VIDAL; SILVA, 2019, p. 43).

O minicurso foi direcionado aos profissionais da escola objeto de pesquisa da dissertação e buscou diferenciar as práticas mecanizadas em prol da avaliação externa e o planejamento voltado à formação emancipatória dos alunos, com intuito de colaborar na elaboração do planejamento e práticas escolares.

O “Minicurso de formação: o impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar” foi estruturado pautado na Pedagogia Histórico Crítica – PHC, no intuito de desenvolver uma proposta pedagógica que estivesse “[...] atenta aos

determinantes sociais da educação e que permitisse articular o trabalho pedagógico com as relações sociais.” (SAVIANI, 2013, p. 118).

O desfecho do minicurso está descrito na Seção 5 da dissertação citada e na sequência apresento a organização do minicurso, que pode (e deve) ser adequado às necessidades e anseios de cada instituição de ensino.

Fonte: Formulário elaborado pela pesquisadora (2021)

Imagem 2: Termo de Consentimento

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Você está sendo convidado(a) a participar voluntariamente da pesquisa “Políticas Educacionais e o Estado Avaliador: a padronização do ensino em contradição com a proposta de Educação Integral”, desenvolvida por Liliane Milanezi Lopes, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPed/UENP), sob orientação do Prof. Dr. Flávio Massami Martins Ruckstadter com o objetivo principal de investigar a contradição entre a mecanização do ensino direcionada pela avaliação externa e uma educação que vise à formação de indivíduos plenamente desenvolvidos, gerando dados que podem contribuir para a melhoria do ensino e da aprendizagem. Este documento possui todas as informações necessárias sobre a pesquisa que está sendo realizada. Sua colaboração neste estudo é muito importante, mas a decisão em participar deve ser sua. Para tanto, leia atentamente as informações abaixo. Se você não concordar em participar ou quiser desistir em qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você. Se você concordar em participar basta assinar essa declaração concordando com a pesquisa. Se você tiver alguma dúvida pode esclarecê-la com as responsáveis pela pesquisa. A sua participação será através de dois encontros de formação, realizados em forma de roda de conversa, por meio de estudo de textos e respostas de questionários online sobre a prática adotada em sua escola. Em nenhum momento você será identificado. Os resultados da pesquisa serão publicados e ainda assim a sua identidade será preservada. A não participação na pesquisa não afetará em nenhum aspecto sua participação na extensão ou na atividade de ensino. Todos os procedimentos para a garantia da confidencialidade aos participantes serão observados, procurando-se evitar descrever informações que possam lhe comprometer. Todos os sujeitos envolvidos nesta pesquisa são isentos de custos. A entrevista desta pesquisa não oferece riscos aos participantes. Em caso de dano causado pela pesquisa ao participante, o mesmo terá direito a indenização na forma da lei, de acordo com o item II.7 da Resolução nº466 de 2012 - CNS. Uma via original deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido ficará com você. Você pode fazer todas as perguntas que julgar necessárias durante e após o estudo. O benefício esperado com a pesquisa será compreender como os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, impactam na realidade escolar. Se diante dessas explicações você acha que está suficientemente informado(a) a respeito da pesquisa que será realizada e concorda de livre e espontânea vontade em participar, como colaborador, assinale a opção “SIM” no local indicado. Caso você possua perguntas sobre o estudo, pode conversar a qualquer hora com a responsável pela pesquisa Liliane Milanezi Lopes através do telefone (51) 3333-1111 ou pelo e-mail liliane.milanezi@uenp.br.

Nestes termos, agradecemos sua colaboração.

Liliane Milanezi Lopes

Prof. Dr. Flávio Massami Martins Ruckstadter

Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPed/UENP).

Para baixar este TCLE em formato PDF clique no link abaixo:

<https://repositorio.unep.br/bitstream/handle/2012-1/10000/1/TCLE.pdf>

Fonte: Formulário elaborado pela pesquisadora (2021)

1.1 PLANEJAMENTO E REALIZAÇÃO DOS ENCONTROS

A seguir, o quadro com o planejamento do Minicurso de Formação “O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar”, que se deu em dois encontros: “Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: seus impactos na educação” e “As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa: como elaborar práticas transformadoras enfeitando o treinamento?”.

Quadro 1: Planejamento do Minicurso de Formação

PLANEJAMENTO: MINICURSO DE FORMAÇÃO	
Título:	O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar
Responsáveis:	Liliane Milanezi Lopes Flávio Massami Martins Ruckstadter
1 - Ementa	
O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar trata-se de um minicurso de formação direcionado aos profissionais da Escola Municipal Professora Ruth Pimentel Rocha que demonstraram interesse em participar, com o objetivo de analisar em que medida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB impacta a escola objeto de estudo da dissertação e de que maneira os professores e equipe pedagógica se apropriam dos dados por ele fornecidos auxiliando nas futuras ações desenvolvidas a fim de desvelar os entraves deste processo e auxiliar nas futuras ações pedagógicas demandadas. Os encontros serão realizados em formato virtual devido à necessidade do distanciamento social causado pela pandemia do Covid-19 por meio da plataforma <i>Google Meet</i>, dividido em dois módulos de 4 horas cada, que abordarão o histórico das avaliações externas, o IDEB como indutor de qualidade e a apropriação dos resultados como ferramenta no planejamento escolar. Dessa maneira buscaremos sanar os pontos considerados como deficitários pelos professores e equipe pedagógica no intuito de firmar a necessidade de fomentar ações que contemplem a realidade escolar, tornando a avaliação uma consequência do ensino e não o fim, traduzido em notas.	
2 - Objetivos	
✚ Analisar em que medida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb impacta a escola e de que maneira os professores e equipe pedagógica se apropriam dos dados por ele fornecidos. ✚ Desvelar os entraves do processo de apropriação dos dados obtidos no IDEB, visando auxiliar nas futuras ações pedagógicas demandadas.	
3 – Encontros	Carga horária
Encontro 1: Dia 21/10/2021 ✚ Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: seus impactos na educação. Conteúdos - A década de 1990 e as reformas do Estado. - Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. - Os impactos da reforma gerencialista e do Estado Avaliador na	4 hrs

educação. Procedimentos Metodológicos Conversaremos de modo informal sobre SAEB, IDEB para saber qual o entendimento que os profissionais têm sobre estes temas. Construiremos uma nuvem de palavras de maneira interativa utilizando o aplicativo <i>Mentimeter</i> com a finalidade de conhecer como os participantes relacionam/define o IDEB, relacionando as palavras que surgirem com a educação que almejamos. Discutiremos o texto enviado previamente: Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. Levantamento de novos questionamentos e apontamentos. Atividade complementar Responder o questionário do formulário <i>Google Forms</i> associando os questionamentos à sua prática em sala de aula e na escola. Leitura para o próximo encontro: O Ideb como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações de Luiz Carlos Gesqui. Avaliação Por meio de respostas do questionário enviado por formulário do <i>Google Forms</i>. Referências BAUER, Adriana; AVALARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 2015. Referências Complementares MENDES, Geovana Mendonça Lunardi; SEGABINAZZI, Marília. Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar. Revista Educação Especial, vol. 31. núm. 63, p. 849-862. Outubro-Dezembro, 2018. TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O Consenso por Filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. Currículo sem Fronteiras, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020.	
Encontro 2: Dia 28/10/2021  As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa: como elaborar práticas transformadoras enfeitando o treinamento? Conteúdos - Cálculo do IDEB: taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho na prova Saeb.	4 hrs

- Matrizes de referência de Língua Portuguesa e Matemática e seus descritores.
- Educação Integral.

Procedimentos Metodológicos

Iniciaremos o encontro com a discussão sobre o questionário respondido pelos participantes, que interpela seu conhecimento a respeito da Educação Integral e a relação do Ideb com a qualidade da educação, assim como as ações desenvolvidas pela escola para aprimorar o ensino. Serão levantadas novas questões sobre a utilização dos dados do Ideb e a maneira que impactam o ensino na escola e de que maneira podem ser utilizados para repensar as práticas de ensino e gestão. Será discutido o artigo proposto antecipadamente para este encontro: “O Ideb como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações” de Luiz Carlos Gesqui, e apresentadas as matrizes de referência que compoem os testes do Saeb, apontadas como desconhecidas pela maioria dos professores no questionário respondido. Faremos uma discussão sobre a escola de tempo integral e se acreditam que no período que a EMEF Ruth Pimentel Rocha funcionou neste formato, as práticas desenvolvidas foram voltadas à educação integral enquanto formação ampla ou atendendo aos interesses da avaliação externa. Com base no estudo realizado, contruiremos de forma interativa, novamente a nuvem de palavras do primeiro encontro “Qual sua percepção do Ideb?”.

Espera-se com esta prática, dissociar o índice quantitativo da qualidade do ensino que vise uma formação ampla do aluno. Para finalizar, o grupo pensará então em ações que contemplem a realidade escolar a fim de desenvolver um planejamento pautado nos conteúdos necessários para a formação do aluno desde as séries iniciais, sem a necessidade de treinamento para as provas padronizadas.

Avaliação

- Será proposto ao final do encontro, questionário auto avaliativo e avaliativo pelo *Google Forms*, dos dois momentos de estudo realizados.

Referências

GESQUI, Luiz Carlos. O Ideb como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações. **Caderno de Pesquisa**, São Luís, v. 23, n. 3, set./dez. 2016.

INAF. Resultados Inaf. Alfabetismo no Brasil. **Instituto Paulo Montenegro-INAf**. 2018.

Referências Complementares

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB: documento de referência do ano de 2001**. Brasília, DF: INEP, 2020.

Carga horária total da formação	8h
4 - Método	
Como aporte metodológico para os encontros realizados, utilizaremos a Pedagogia Histórico-Crítica, que tem suas raízes no Materialismo Histórico-Dialético.	
5 – Recursos Didáticos	
Utilizaremos como recursos didáticos: Artigos impressos ou em PDF; Computador, <i>tablet</i> ou celular; Aplicativo <i>Mentimeter</i> ; Entre outros que forem necessários.	

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora (2021)

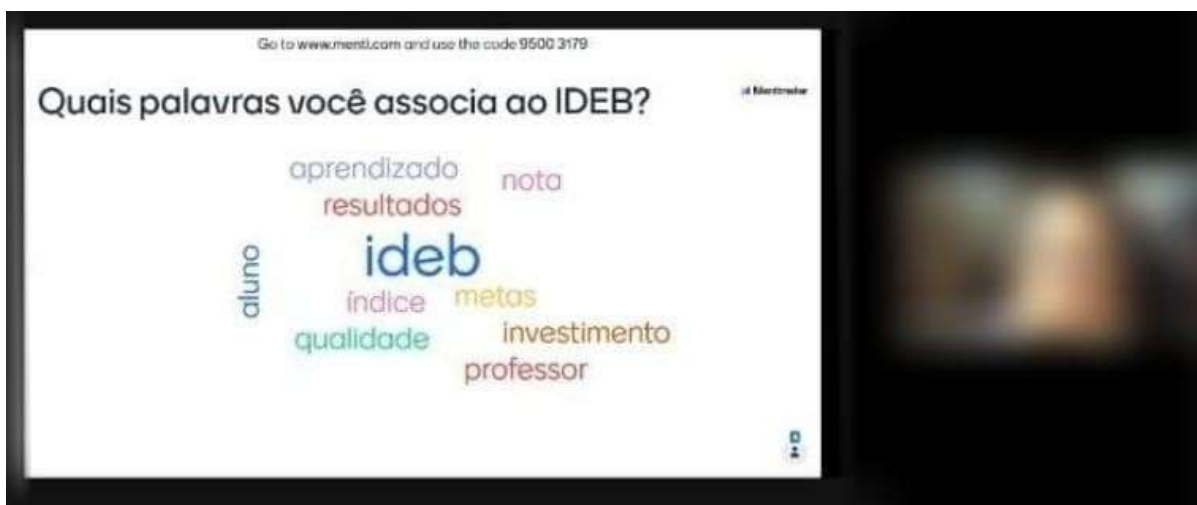
Utilizamos a PHC como base teórica metodológica, na qual todos os participantes são considerados como agentes sociais. (SAVIANI, 2018). A Pedagogia Histórico-Crítica, desenvolvida por Dermeval Saviani e pautada no Materialismo Histórico-Dialético, foi escolhida uma vez que,

Uma pedagogia articulada com os interesses populares valorizará, pois, a escola; não será indiferente ao que ocorre em seu interior; estará empenhada em que a escola funcione bem; portanto estará interessado em métodos de ensino eficazes. Tais métodos situar-se-ão para além dos métodos tradicionais e novos, superando por incorporação as contribuições de uns e de outros. (SAVIANI, 2018, p. 55-56).

Assim, o ponto de partida foi a prática social, referente à realidade escolar comum aos profissionais, na qual construímos uma nuvem de palavras de maneira interativa utilizando o aplicativo *Mentimeter* e escrevendo palavras atribuídas ao conceito dos profissionais sobre o IDEB.

Discutimos o tema: “Histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e seus impactos na educação” com embasamento do texto “Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015), enviado anteriormente para leitura e dados apresentados pelos artigos “Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar” (MENDES; SEGABINAZZI, 2018) e “O Consenso por Filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil” (TARLAU; MOELLER, 2020) que possibilitaram uma visão ampla da implantação de políticas educacionais que apontam a padronização do ensino.

Imagem 3: Nuvem de palavras – encontro 1



Fonte: Acervo pessoal da pesquisadora.

No final do primeiro encontro foi disponibilizado um questionário pertinente ao tema para responderem de forma virtual, sem identificação, que avaliasse o encontro 1 e embasasse as discussões do encontro 2.

Imagem 4: Questionário avaliativo

O impacto do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB na realidade escolar.

Curso de Ensino

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) abarca a qualidade da educação ofertada?

☐ Sim

☐ Não

☐ Não sei responder

O que você entende por Educação Integral? *

Texto de resposta longa

A nota do IDEB já impactou no seu trabalho? *

☐ Sim

☐ Não

Se a resposta anterior for Sim, de que forma o IDEB impactou seu trabalho?

Texto de resposta longa

A nota do IDEB tem sido utilizada pela rede de ensino ou sua escola para refletir sobre as ações pedagógicas? *

☐ Sim

☐ Não

Caso a resposta anterior seja afirmativa, de que maneira?

Texto de resposta longa

Você conhece as matrizes de referência do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)? *

☐ Sim

☐ Não

Os descritores do SAEB, de Língua Portuguesa e Matemática são discutidos nos encontros de formação de sua escola ou rede de ensino? *

☐ Sim, pela escola

☐ Sim, pela rede de ensino

☐ Sim, nas formações de escola e da rede de ensino

☐ Não

Você observa tensões em sua escola (gestão, professores, alunos) na realização de provas do SAEB? Quais? *

Texto de resposta longa

Você trabalha ou já trabalhou com turmas que realizaram a prova do SAEB? *

☐ Sim, 2º ano

☐ Sim, 3º ano

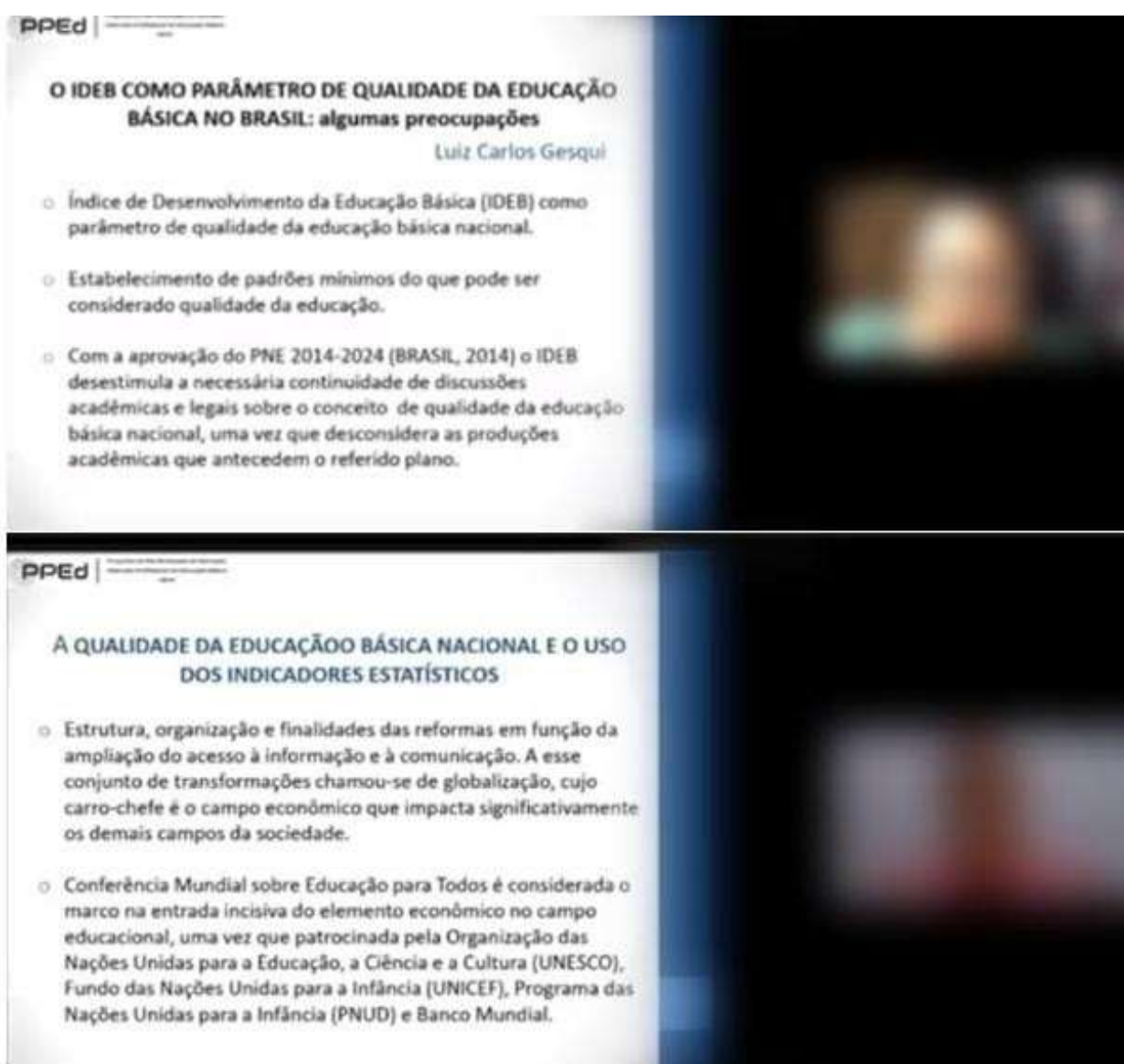
☐ Não

Fonte: Questionário elaborado pela pesquisadora (2021).

Iniciamos o segundo encontro que abordou “As práticas desenvolvidas pela escola para melhorar a qualidade do ensino com base na avaliação externa: como elaborar práticas

transformadoras enfeitando o treinamento?” com a discussão proposta pelas questões respondidas anteriormente, que enunciou o impacto que as notas das avaliações externas tem no planejamento e prática escolar. A discussão foi embasada pelos textos “O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações” (GESQUI, 2016) e dados do Instituto Paulo Montenegro-INAEP, sobre os índices de alfabetismo no Brasil.

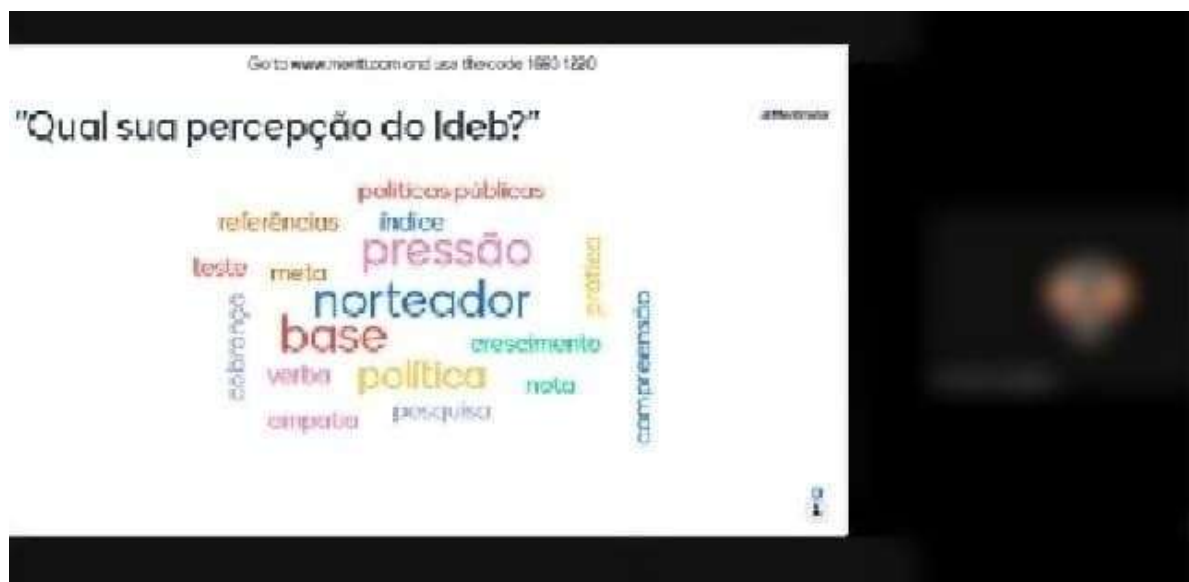
Imagem 5: Encontro 2



Fonte: Acervo pessoal da pesquisadora.

Ao final das discussões apresentadas, foi elaborada uma nova “nuvem de palavras” pelo aplicativo *Mentimeter* que demonstrou uma percepção atualizada sobre o IDEB, deixando de ser associada a “qualidade”.

Imagem 6: Nuvem de palavras – encontro 2



Fonte: Acervo pessoal da pesquisadora.

Finalizamos por meio de uma autoavaliação, na busca por superar a visão condicionada pela mecanização, pela apropriação de dados históricos que possibilitarão uma nova postura pedagógica dos profissionais da escola frente às avaliações externas. Em toda pesquisa e produto educacional, nos preocupamos para que “os procedimentos de produção e recolha das informações e as metodologias de análise sejam sempre pautados pelos princípios de transparência da pesquisa, direito à privacidade dos sujeitos envolvidos, prevenção de danos e respeito à dignidade humana.” (VIDAL; SILVA, 2019, p. 45).

Os profissionais da escola aprovaram a formação e juntos, concluíram que deve haver mais momentos assim na escola, podendo ser realizados em forma de grupos de estudo.

CONCLUSÃO

A formação em serviço é extremamente necessária para suprir as lacunas da formação inicial e proporcionar uma visão crítica da realidade educacional, que instigue a formação emancipatória dos alunos. Embora a escola analisada não trabalhe mais em período integral, é importante o esclarecimento do sentido de uma Educação Integral, enquanto formação ampla e não sinônimo da expansão do tempo de serviço como comumente observamos nas falas e documentos analisados na dissertação.

Os profissionais que atuam na educação sentem-se sobrecarregados pela demanda de trabalho que se sujeitam devido à precarização da profissão e responsabilização pelos resultados e notas que visam traduzir a qualidade da educação. As políticas educacionais incentivam cada vez mais a prática mecanizada em sala de aula e a formação padronizada de futuros trabalhadores que atendam a demanda do capitalismo, sobretudo ao medir de forma numérica a aprendizagem e qualidade de escolas e redes de ensino.

Para que ocorra a mudança no pensamento e entendimento dos profissionais, é preciso que tenham esta intencionalidade e isto ocorre na medida em que têm acesso ao conhecimento histórico da humanidade e o processo de evolução da sociedade. Percebemos por meio das discussões, um salto qualitativo no entendimento dos profissionais que participaram do curso, percebendo-se como sujeitos da realidade social e apontaram mudanças para favorecer a aprendizagem dos alunos.

Este produto educacional visou superar, ainda que minimamente, o pensamento sincrético dos profissionais da escola, internalizado pelas políticas educacionais vigentes que, apesar de apresentarem ideais de formação integral, cobram a padronização, ignorando as individualidades e necessidades da maioria da população.

REFERÊNCIAS

- BAUER, Adriana; AVALARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 2015.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB**: documento de referência do ano de 2001. Brasília, DF: INEP, 2020.
- GESQUI, Luiz Carlos. O IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica no Brasil: algumas preocupações. **Caderno de Pesquisa**, São Luís, v. 23, n. 3, set./dez. 2016.
Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/4088/0>
Acesso em 01 ago. 2021.
- INAF. **Resultados Inaf. Alfabetismo no Brasil**. Instituto Paulo Montenegro-INAf. 2018.
Disponível em: <https://alfabetismofuncional.org.br/alfabetismo-no-brasil/> Acesso em 01 abril 2020.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 43º ed. São Paulo, Autores Associados, 2018.
- SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica**: Primeiras aproximações, 11ª ed. São Paulo, Autores Associados, 2013.
- TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O Consenso por Filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.35786/1645-1384.v20.n2.11> Acesso em: 03 maio 2021.
- VIDAL, Diana Gonçalves; SILVA, José Cláudio Sooma. Questões éticas na pesquisa sobre a própria prática ou no ambiente de trabalho. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Ética e pesquisa em Educação**: subsídios. Rio de Janeiro: ANPEd, 2019. Vol. 1. https://www.anped.org.br/sites/default/files/etica_e_pesquisa_em_educacao_-_isbn_final.pdf Acesso em: 19 set. 2021.
- MENDES, Geovana Mendonça Lunardi; SEGABINAZZI, Marília. Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar. **Revista Educação Especial**, vol. 31. núm. 63, p. 849-862. Outubro-Dezembro, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial> Acesso em: 13 jul. 2021.

ANEXOS

Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate

Adriana Bauer^I

Ocimar Munhoz Alavarse^I

Romualdo Portela de Oliveira^I

Resumo

As reformas educativas implantadas nas últimas décadas caracterizam-se, entre outros traços, pela utilização de avaliações em larga escala como instrumento de gestão de redes de ensino e de responsabilização de profissionais da educação. Isso tem ocorrido de modo peculiar em cada país e, no Brasil, observa-se a difusão dessas avaliações, por meio de provas padronizadas. Tais avaliações geram na comunidade acadêmica e educacional um debate no qual há posições que vão da contraposição extremada ao reconhecimento da contribuição das avaliações em larga escala e das medidas educacionais como norteadoras de políticas e programas educacionais, incluindo as restrições ao uso que vem sendo feito de seus resultados. Diante dos argumentos favoráveis e contrários, incluindo as dimensões técnicas e políticas, neste trabalho, apresenta-se uma reflexão que reconhece a utilidade dessas avaliações, ainda que questionando alguns de seus usos para a gestão como critério, por exemplo, para a alocação de recursos nas escolas com melhores resultados, a definição de bônus para professores, o estabelecimento de *rankings* estimulando a competição entre escolas e redes de ensino, e seu entendimento como indicador único e principal de qualidade de ensino. Assim, o objetivo deste artigo é discutir as principais críticas e ponderações às avaliações em larga escala presentes na literatura nacional e internacional e sistematizar o debate em torno de suas potencialidades. Para tanto, dois aspectos recorrentes na literatura foram destacados, o papel e a validade das avaliações em larga escala nas reformas educacionais e o uso de seus resultados para a gestão de sistemas e escolas.

Palavras-chave

Avaliação em larga escala — Avaliação externa — Política educacional.

I- Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Contatos: dri.bauer@usp.br, ocimar@usp.br e romualdo@usp.br.

Large-scale assessment: debate systematization

Adriana Bauer^I

Ocimar Munhoz Alavarse^I

Romualdo Portela de Oliveira^I

Abstract

Educational reforms in recent decades have been characterized, among other features, by the use of large-scale assessments as a management tool of school systems and of educator accountability. This phenomenon has occurred differently in each country. In Brazil there has been widespread use such assessments with standardized tests, which generates in the academic and educational community not consensus but a debate in which there are different positions, ranging from the extreme opposition to the recognition of the contribution of large-scale assessments and educational measures to guide educational policies and programs, including restrictions on the use made of their results. Considering positive and negative arguments, including technical and political dimensions, this article, on the one hand, presents a reflection that recognizes the usefulness of these evaluations, and, on the other, questions some of its uses for educational management, for example, allocating resources in schools with best results, setting bonuses for teachers, establishing rankings which stimulate competition between schools and school systems, and understanding test results as a unique and primary indicator of education quality. The objective of this article is to discuss the main pros and cons to large-scale assessments in the national and international literature and systematize the debate on their potential. For this, it focuses on two recurrent themes in literature: the role and validity of large-scale assessments in the education reforms and the use of their results for the management of educational systems and schools.

Keywords

Large-scale assessment — External evaluation — Educational policy

I- Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Contact: dri.bauer@usp.br, ocimar@usp.br e romualdo@usp.br.

Introdução

As reformas educativas implantadas nas últimas décadas caracterizam-se por um conjunto de medidas que articulam os seguintes aspectos:

a) centralização dos sistemas de avaliação, que passam a ser utilizados como instrumentos de gestão e alimentam políticas de responsabilização aliadas a desenhos censitários de avaliação externa;

b) descentralização dos processos de gestão e financiamento, que fortalecem o discurso da autonomia e da gestão democrática da escola, numa perspectiva de melhoria dos resultados, o que inclui a autonomia financeira para buscar novas fontes de recursos, que não as fontes públicas tradicionais, e novas formas de gerenciamento da educação pública, o que inclui autonomia de gestão financeira e autonomia de gestão (*school based management*);

c) ampliação das possibilidades de escolha (*choice*), estimulando mecanismos de competição entre as escolas, o que induziria à melhoria de sua qualidade; e

d) valorização dos resultados e busca de maior efetividade do serviço ofertado (*school effectiveness*) (Cf. BONAMINO, 2013; LEVIN, 2001; OLIVEIRA, 1999, 2000).

Ainda que estas características tenham se difundido de modo peculiar em cada país, e que nem sempre apareçam ao mesmo tempo em todas as reformas implantadas, no caso brasileiro é bastante evidente a difusão e ampliação de avaliações que têm como traço comum a utilização de provas padronizadas, aplicadas em larga escala, configurando nitidamente um processo de avaliações externas, com crescente importância no desenho das políticas educacionais de todos os entes federados.

A aceitação de tais avaliações, entre nós, longe está de ser consensual. Ao contrário, ainda encontramos parcelas significativas da comunidade acadêmica e educacional que, de maneira geral, desconsideram as eventuais contribuições que podem se originar das medidas educacionais em larga escala.

Com algumas exceções que tiveram maior repercussão, como os livros de Diane Ravitch (2010) e o de Almerindo Afonso (2000), a contribuição internacional ao debate a respeito de avaliações em larga escala é praticamente ausente no debate brasileiro acerca do tema, com predominância da difusão de posições críticas a estas.

Por outro lado, há trabalhos de autores que não negam a contribuição das avaliações em larga escala e das medidas educacionais como norteadoras de políticas e programas educacionais, mas que se contrapõem ao modo como estas têm se difundido no território nacional, bem como ao uso que vem sendo feito de seus resultados, como encontramos, entre outros autores, em Freitas (2013); Sousa, Oliveira (2010).

Os autores deste trabalho reconhecem a utilidade dessas avaliações, ainda que questionem alguns de seus usos para a gestão, por exemplo, como critério para alocação de recursos nas escolas com melhores resultados, a definição de bônus para professores, o estabelecimento de *rankings* estimulando a competição entre escolas e redes de ensino entre outros, e seu entendimento como indicador único e principal de qualidade de ensino (Cf. OLIVEIRA, 2013; BAUER, 2010; 2012; 2013; MACHADO; ALAVARSE, 2014).

Assim sendo, o objetivo deste artigo é discutir as principais críticas às avaliações em larga escala presentes na literatura nacional e internacional e sistematizar o debate em torno dos possíveis usos de seus resultados. Para tanto, organizamos o texto a partir de dois aspectos recorrentes na literatura: 1. O papel e a validade das avaliações em larga escala nas reformas educacionais, em que discutiremos, também, a fundamentação e conceituação dos testes em larga escala; e 2. O uso dos resultados das avaliações em larga escala, para a gestão do sistema escolar e das escolas em particular, abrangendo o que os sistemas de ensino e as escolas realizam com os resultados de suas avaliações.

O papel das avaliações em larga escala nas reformas educacionais

O papel de destaque da avaliação padronizada nas políticas públicas educacionais, geralmente, aparece justificado pela necessidade de mudança nas concepções de gestão na educação *pari passu* à mudança nas organizações em geral. Ao se passar do controle burocrático e hierárquico do modo de execução para o controle do produto, as testagens revelaram-se instrumentos bastante adequados na educação. Além de possibilitar uma redução do pessoal total envolvido com o controle dos processos educativos, essa mudança permitiu o que Lícínio Lima (2011) chamou de “administração por controlo remoto” dos sistemas de ensino. De fato, quem controla a avaliação, à medida que essa ganha importância na definição da alocação de recursos, dos salários etc., torna-se mais poderoso. Assim sendo, por meio das avaliações, busca-se o poder de induzir o(s) outro(s) a fazer o que se deseja. Ademais, possibilita um discurso progressista, agora reconceituado, de possibilitar a autonomia da escola, a descentralização da gestão, a participação etc. Não é coincidência que algumas reformas ancoradas no fortalecimento dos mecanismos de testagens em larga escala defendam medidas democratizadoras da gestão, como a eleição de diretores etc.

Configura-se assim um novo discurso acerca da gestão da escola pública, posto que as testagens propiciam melhor gerenciamento dos recursos disponíveis (a partir da possibilidade de auxiliar no direcionamento dos investimentos na escola pública), bem como pela demanda por dados educacionais e sobre as aprendizagens a serem utilizados para a melhoria do ensino público (Cf. AFONSO, 1998; BARRERA, 2000; CASTRO, 2009a; KLEIN; FONTANIVE, 1995; VIANNA, 2003).

Assim, após a virtual universalização do acesso ao ensino fundamental, as testagens seriam a chave para se verificar a qualidade do ensino, entendida apenas como elevação

dos níveis de aprendizagem dos alunos (Cf. CASASSUS, 2013; CASTRO, 2009; FERRER; ARREGUI, 2003; MONS, 2009). Tal controle tem sido exercido por meio dos resultados obtidos pelos estudantes em provas padronizadas e comparáveis ao longo do tempo, considerados evidência empírica dessa qualidade (Cf. CASASSUS, 2013). Dessa forma, as avaliações propiciariam informação, diagnóstico, regulação, monitoramento e controle (tanto do indivíduo quanto do sistema educacional) e legitimação das políticas (Cf. AFONSO, 2000; BONAMINO, 2001; BROADFOOT, 1996; CASTRO, 2009a; HOUSE, 1998; KELLAGHAN; GREANEY, 1992).

Outros argumentos favoráveis à adoção de avaliações padronizadas em larga escala nas políticas educacionais realçam, ainda que potencialmente, que essas avaliações:

1. Responsabilizam professores e escolas pelos resultados obtidos, sendo essa responsabilização considerada um dos maiores benefícios das políticas avaliativas. A prestação de contas do trabalho realizado nas unidades escolares e a responsabilização de gestores e professores pelos resultados, fariam com que esses ficassem mais comprometidos em melhorar sua prática e garantir o aprendizado dos alunos, de acordo com os padrões estabelecidos, ao mesmo tempo em que poderiam relativizar a responsabilidade dos governantes (Cf. EVERS; WALBERG, 2002; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009; MONS, 2009);

2. Instauram uma cultura de avaliação dos serviços públicos e de transparência sobre seus processos e resultados;

3. Com a publicização dos resultados obtidos pelos estudantes nessas avaliações, permite-se que os pais acompanhem como os alunos de uma determinada escola estão se desenvolvendo, possibilitando que façam escolhas sobre os estabelecimentos de ensino de preferência para que os filhos estudem, ao mesmo tempo em que este processo pressionaria as escolas a melhorar;

4. Produzem diversas comparações entre alunos de uma mesma escola e entre alunos de diferentes escolas da região ou, até mesmo, do país, que não seriam possíveis se elas não existissem. Da mesma forma, em nível de rede de ensino, um determinado gestor poderá comparar o desempenho das escolas de sua rede com as de outros municípios, estados e com as médias nacionais. Tais comparações são importantes em contextos em que há uma matriz de referência ou um currículo básico comum;

5. São, por natureza, mais neutras e objetivas e, normalmente, corrigidas com a utilização de programas computacionais, possibilitando manter o anonimato dos estudantes e minimizando a subjetividade inerente às correções realizadas pelos professores em sala de aula. Além disso, o processo de elaboração de itens e instrumentos, usualmente, envolve especialistas para a eliminação de imperfeições e vieses de resposta e para garantir sua validade – medir o que se deseja medir. Nesse sentido, a busca pelo aprimoramento da dimensão técnica das avaliações, principalmente da validade dos testes e das técnicas de análise dos resultados, conferir-lhes-ia, segundo alguns autores, como, por exemplo, Fernandes; Gremaud (2008), maior precisão e credibilidade dos resultados. Essa discussão técnica foi bastante enfatizada na literatura dedicada ao tema no início da expansão e consolidação de diversas avaliações;

6. Garantem a constituição de bases de dados objetivos e de um sistema de informações que possibilitam acompanhar a evolução da educação e favorecem a tomada de decisões no âmbito educacional das políticas públicas com maior consistência. Além disso, o posterior estudo e análise desses dados, em relação a fatores diversos, tanto referentes a características dos sujeitos (etnia, nível socioeconômico, sexo, *background* cultural etc.), quanto com relação às características das escolas, do professorado, das redes de ensino, podem subsidiar o desenvolvimento de programas educacionais específicos, com vistas à melhoria dos resultados obtidos (Cf. CASTRO, 2009b);

7. Podem responsabilizar os próprios estudantes por sua aprendizagem, desafiando-os constantemente a melhorar seus resultados e possibilitando que se criem incentivos para melhorar as aprendizagens (Cf. EVERS; WALBERG, 2002);

8. Impulsionam mudanças em currículos inadequados (Cf. MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009); e

9. Subsidiaram programas de melhoria referentes à idade de ingresso no ensino superior, com vistas a obter-se maior equidade nos resultados (Cf. EVERS; WALBERG, 2002).

Entretanto, há os que se posicionam criticamente a respeito do papel político das avaliações externas. Para alguns, como Arelaro (2003) e Esteban (2012), tais avaliações vêm responder a pressões para mudanças nos modos de administração e controle das redes de ensino, estando aliadas a um novo modelo de gestão educacional (nova gestão pública). Tais pressões, oriundas de organismos multilaterais, seriam no sentido de impor uma agenda educacional transnacional.

Há também os que criticam as avaliações estandardizadas devido ao papel que têm assumido no direcionamento de políticas de responsabilização e prestação de contas (*accountability*), principalmente quando passam a compor políticas de alto impacto (*high stakes tests*), como, por exemplo, a atribuição de bônus e/ou premiação a professores e escolas¹ (Cf. FERRER, 1996; FREITAS, 2013).

Assim, como as avaliações padronizadas em larga escala possuem um papel político que não pode ser desconsiderado, ganha importância a análise tanto de suas finalidades e propósitos quanto dos efeitos que essas podem ter nos sistemas educativos em que são aplicadas (Cf. BROADFOOT, 1996; COSTA, 1998; OZGA, 2000). Como ilustra Patrícia Broadfoot (1996, p. 12-13):

1- Popham (1987) utilizou o termo *high stakes* para referir-se a testes cujos resultados tinham consequências severas sobre os alunos. Complementarmente, o termo *low stakes* é utilizado para caracterizar testes padronizados que não têm consequências sobre a população avaliada, direta (alunos) ou indiretamente (professores, gestores etc.).

A maior parte da literatura sobre avaliação de desempenho se preocupa com as técnicas de avaliação. Enquanto muitos estudos se preocupam com o desenvolvimento e refinamento de diferentes abordagens de medida educacional, muitos outros oferecem poderosas críticas às técnicas de avaliação de desempenho e falhas dessas mesmas técnicas quando aplicadas. [...] Então, poderosos e intensos debates sobre técnicas concorrentes, os quais têm tradicionalmente caracterizado a pesquisa sobre avaliação educacional auxiliaram a excluir da discussão a questão mais fundamental relacionada aos propósitos e efeitos dessa atividade.

A preocupação com os propósitos e efeitos das avaliações, ou com o debate educacional mais amplo, tem sido alvo de diversos estudos e reflexões, mesmo porque os propósitos condicionam as opções de técnica a ser utilizada e, consequentemente, condicionam a interpretação e o uso que será feito de seus resultados.

Para avançarmos nessas análises e dado o lugar privilegiado que as avaliações em larga escala têm nos Estados Unidos da América (EUA), incluindo seu poder indutor em todo o mundo, pode-se destacar o livro *More than a score: the new uprising against high-stakes testing*, editado por Jesse Hagopian (2014), sintomaticamente, apresentado por Diane Ravitch, introduzido por Alfie Kohn e posfaciado por Wayne Au, autores estadunidenses que têm se notabilizado por apresentarem um conjunto de objeções aos testes de alto impacto, quadro que seria agravado pelo alcance dos mesmos pelo fato de serem avaliações externas. No livro, que reúne um conjunto de aportes que retratam o movimento de resistência aos testes de alto impacto nos EUA, Hagopian (2014, p. 7-27), em seu prefácio, destaca que a disseminação dos testes se fez em nome de reformas da educação pública, tendo à sua frente grandes interesses econômicos, quer do ponto de vista da direção da nação, quer do ponto de vista das empresas

que aplicam os testes, associadas, aliás, à venda de materiais didáticos.

Hagopian (2014) salienta que, acopladas aos programas *No child left behind*, da administração Bush, e *Race to the top*, no governo Obama, as avaliações em larga escala constituíram-se em um instrumento para impor um modelo de reforma educacional que, em seus resultados, aprofundam as desigualdades educacionais entre os alunos com desvantagens e entre aqueles provenientes de comunidades pauperizadas, como é o caso de alunos negros. Para o autor, não bastando essas consequências, que desmascaram as propaladas intenções dos reformadores de aumentar a equidade, os testes trouxeram pressões sobre professores e gestores de escolas, atualizando o que se convencionou denominar de *accountability*.

Hagopian (2014), ao recuperar o fio condutor da obra, sublinha a resistência aos testes de alto impacto que começa a ganhar corpo não só entre professores, mas, especialmente, envolvendo alunos, pais e gestores de escolas e de redes. Esse movimento, sem negar a importância da avaliação para o trabalho pedagógico, tem, entre outros aspectos, procurado evidenciar as limitações que tais testes possuem intrinsecamente, pelo modo como são construídos e validados, e, sobretudo, pelo tipo de orientação e legitimação de política educacional que ignora as principais variáveis do processo educacional e que se voltam contra os professores, considerados nessas políticas como os únicos responsáveis pelos resultados escolares.

Embora produzindo mais de uma década antes, ainda que sem um posicionamento cabalmente contrário aos testes de alto impacto, Stecher (2002), ao estudar a experiência dos EUA e estabelecer um tipo de estado da arte dos efeitos dos testes, considera que os mesmos podem ter efeitos positivos, negativos e até mesmo nulos ou ambíguos. O autor diferencia os impactos em quatro níveis – alunos, professores, gestores de escolas e gestores de redes –, demarcando que esses últimos são os que, em última instância, têm a possibilidade de adotar – ou não – os testes como um elemento de suas políticas educacionais.

Stecher (2002, p. 99-100), contudo, indica a necessidade de aprofundamentos investigativos a respeito da disseminação desses testes, pois:

O efeito líquido de testes de alto impacto sobre a política e a prática é incerto. Os pesquisadores não têm documentado as consequências desejáveis – de mais instrução, trabalho com mais afinco e trabalho mais eficaz –, tão claramente como as indesejáveis – alinhamento curricular negativo, alocação negativa do tempo de aula para enfatizar tópicos abordados por um teste, treinamento excessivo, e “trapaça”. Mais importante, os pesquisadores não têm, em geral, medido a extensão ou magnitude das mudanças na prática que eles identificam como um resultado de testes de alto impacto.

No geral, as evidências sugerem que os testes em larga escala de alto impacto têm sido uma política relativamente potente em termos de trazer mudanças dentro das escolas e salas de aula. [...] Vai demorar mais tempo e mais pesquisa para determinar que os impactos positivos no ensino e no aprendizado do aluno superam os negativos.

David Nevo (1995), mesmo reconhecendo que muitas das avaliações externas estão inseridas em políticas educacionais que ignoram em suas formulações as necessidades das escolas, trabalha com a necessidade e a possibilidade de diálogo entre as avaliações externas e as avaliações internas – estas conduzidas pelos professores ou pelos profissionais da educação –, pois cada uma das avaliações possuem potencialidades e limitações, ressaltando, entretanto, que esse diálogo deve ser baseado na escola. As avaliações internas poderiam ser identificadas como avaliações institucionais, conduzidas com vistas ao conjunto de elementos que caracterizam o trabalho escolar, não se restringindo, necessariamente, à avaliação da aprendizagem de seus alunos, ainda que essa

seja a avaliação mais importante da escola para o autor.

Para Nevo (1995), no entanto, as políticas educacionais precisariam favorecer e criar condições para esse diálogo. Deveriam começar pelo reconhecimento de que se as avaliações externas podem contar com pessoal mais especializado tecnicamente e trazer resultados decorrentes de um olhar menos condicionado pelas rotinas da escola e, portanto, de maior amplitude, podendo envolver comparações com um conjunto de escolas, essas avaliações não gozam, via de regra, de reconhecimento acentuado no processo de trabalho de cada uma das escolas, algo que só uma avaliação interna dispõe, ainda que à custa de menor precisão sobre alguns objetos de avaliação. Nesses termos, até mesmo para que a ideia de avaliação formativa possa ser posta em prática, o autor defende que ambas as avaliações se complementam, superando suas limitações e adicionando suas potencialidades.

Deve-se considerar, ainda, que no debate e na literatura há questionamentos em torno da validade, da adequação dos instrumentos utilizados e da confiabilidade dos resultados relativos às avaliações padronizadas. Tais questionamentos colocam em dúvida o que são capazes de medir e da própria medição, em termos de aprendizagem dos alunos, o cume daquilo para o que foram projetadas e com a precisão anunciada de seus resultados (Cf. BROADFOOT, 1996; CASASSUS, 2013).

Se tais dúvidas apontam para a necessidade de discussão de aspectos técnicos, consideramos que esta deveria ser realizada em conjunto com a discussão sobre os objetivos das avaliações, sua disseminação e usos dos resultados. O debate técnico, inclusive para que se garanta a meta-avaliação dessas avaliações, exigência decorrente da necessidade de controle social sobre as mesmas, como destacou Alavarase (2013, p. 148), forçosamente deve ser aliado ao debate pedagógico, a fim de que ajustes pudessem ser realizados em prol da consolidação de avaliações mais significativas,

ou seja, cujos resultados pudessem alimentar debates e impulsionar o desenvolvimento do sistema educacional.

Outra questão que tem sido discutida é a da seleção dos conteúdos e habilidades que embasam essas avaliações, bem como a definição de níveis ou padrões de rendimento, tanto em seu caráter técnico – o que medir, como medir e como avaliar os resultados –, quanto pedagógico – as interpretações em relação ao conteúdo de ensino e suas condições. Nesse sentido, tem-se questionado as orientações na elaboração das matrizes e na definição de parâmetros de avaliação, como são os pontos de corte em relação às escalas de medida, elementos que não, necessariamente, seriam condizentes com as necessidades sociais e possibilidades de desenvolvimento dos alunos (Cf. BROADFOOT, 1996; CASASSUS, 2013; IAIES, 2003).

Ademais, tem-se alertado para o fato de que a definição de padrões (*standards*) de proficiência gera um empobrecimento curricular, impulsionando redes de ensino a direcionarem esforços para garantir o ensino do que é cobrado nas avaliações, deixando de lado outros conteúdos fundamentais para a educação básica das crianças e adolescentes em idade escolar (Cf. HYPÓLITO, 2013; SANTOS, 2013).

É possível encontrar, também, na literatura de referência, questionamentos acerca do potencial de as avaliações em larga escala melhorarem a qualidade do ensino, visto que, apesar dos esforços realizados, especialmente pelos países latino-americanos, os dados obtidos por meio dessas avaliações mostram que pouco tem se alterado no quadro educacional da maioria dos países que as empregam enquanto instrumento de gestão (Cf. TEDESCO, 2003). A isso se soma a própria definição do que seria a qualidade da educação e as possibilidades e termos de sua mensurabilidade, produzindo polêmicas adicionais que, no caso brasileiro, envolvem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como se encontra, entre outras fontes, em Machado; Alavarase (2014) e Oliveira (2011, 2013).

Tentando entender essa aparente contradição, alguns autores têm alertado para o fato de que urge recuperar o sentido de avaliar os sistemas educacionais e analisar os modelos que têm sido utilizados para essas avaliações. Há quem argumente que os resultados das provas não têm tido o impacto esperado na melhoria da qualidade do sistema educacional, porque as avaliações configuram-se em modelos cuja prioridade é medir o rendimento dos alunos e não avaliar² o sistema como um todo. A inexistência de clareza a respeito dos objetivos da avaliação e a dificuldade de definir e produzir consenso em torno de padrões de qualidade claros, que permitam comparar longitudinalmente os resultados obtidos e que possam ser utilizados para analisar as possíveis mudanças que se operam a partir das políticas e programas implementados, faz com que a preocupação recaia sobre os resultados das provas e sua dimensão técnica, não se enfatizando as análises contextuais que permitiriam um melhor entendimento da situação educacional e uma intervenção mais efetiva, como destacou Iaies (2003, p. 18), para quem

Os sistemas educativos deixaram de trabalhar para melhorar a qualidade e a equidade educativa e passaram a trabalhar para o melhoramento dos resultados das avaliações. [...] Os dispositivos e seus produtos têm tido maior impacto na construção do imaginário educativo da sociedade, que na transformação das estratégias educativas.

Nesse sentido, há críticas que apontam que as decisões tomadas a partir dos resultados obtidos, muito relacionadas à redefinição de conteúdos curriculares, na formulação de indicadores de uma boa educação, da

2- A diferenciação entre avaliação e medida tem sido alvo de atenção de inúmeros pesquisadores da área e pode ser encontrada em Vianna (2000). A avaliação consiste em um processo mais amplo que pode tomar a medida como uma de suas dimensões, mas se associa à elaboração de juízos de valor sobre a medida e a proposição de ações a partir dela.

definição de competências e habilidades a serem desenvolvidas nos alunos, parecem não ecoar na escola, não tendo sentido para aqueles que, em última instância, fazem as reformas acontecerem, ou seja, os professores e técnicos escolares. Essas avaliações, em geral, não atentam para outras demandas que as escolas enfrentam, como as necessidades sociais do público que tem acessado a escolarização formal e que, anteriormente, estava excluído dela (Cf. OLIVEIRA, 2007, 2011), as características de formação dos profissionais que se dedicam à educação, a garantia de condições de educabilidade mínimas, para que os estudantes possam produzir suas aprendizagens (Cf. IAIES, 2003).

Dessa forma, haveria uma distância entre as considerações técnicas que embasam a avaliação e o debate político-educacional que precisa ser enfrentado tanto na escola como nos níveis centrais, pelos gestores do sistema. Como provoca Iaies (2003, p. 20-21),

Construíram-se indicadores que se definiram tecnicamente, e que consideram quase com exclusividade as habilidades acadêmicas. Nossos índices não consideram o aumento das taxas de escolarização, a capacidade do sistema para homogeneizar atores de uma sociedade cada dia mais segmentada, dar conta dos novos públicos que a escola tem sido capaz de abrigar, da capacidade de conter outras realidades sociais, etc. E essas definições implicam uma tomada de postura ideológica, utilizar umas variáveis e abandonar outras; o certo é que a experiência dos '90 faz pensar mais em uma "não tomada" de posição política, no sentido de que os tomadores de decisões não se posicionaram nesse ponto.

Outros argumentos contrários às avaliações padronizadas que aparecem na literatura, consideram que:

1. A responsabilização de professores e escolas pode levar a medidas punitivas injustas, como a perda do emprego de gestores

e professores ou, até mesmo, o fechamento de escolas ou sua maior supervisão pelo Estado, entendida como perda de autonomia;

2. As avaliações em larga escala interferem na autonomia dos docentes, influenciando até mesmo a forma como os conteúdos são ensinados;

3. Provas padronizadas e *rankings* incentivam a competição entre escolas e alunos, substituindo o aprendizado pela melhoria nos resultados em provas, gerando processos de ensinar para os testes, o que, no limite, substitui o aprendizado pela difusão de macetes que potencializam os resultados (SANTOS, 2013);

4. As avaliações externas padronizadas, usualmente realizadas em um ou dois dias, não consideram fatores externos que podem afetar o desempenho dos alunos. Há estudos que mostram que muitos alunos não apresentam bom desempenho em testes com itens de múltipla escolha, bem como que os resultados dos alunos são influenciados por fatores como ansiedade, por exemplo;

5. As avaliações podem gerar o fenômeno do afunilamento curricular, levando os professores a ensinar somente os conteúdos cobrados nas provas, sem se preocupar em desenvolver outros conteúdos e habilidades importantes à formação dos alunos (Cf. MADAUS; RUSSEL; HIGGINS, 2009);

6. As avaliações são parciais, normalmente realizadas para poucas disciplinas curriculares, e não conseguem captar o crescimento geral no decorrer do ano letivo, induzindo, se muitos valorizados os resultados, ao afunilamento curricular (Cf. BAUER, 2013; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009);

7. Produzem injustiças relativas à bonificação de professores e premiação das melhores escolas (Cf. BAUER, 2012; BROOKE, 2013; FREITAS, 2013; SOUSA, 2008);

8. A pressão para melhoria de resultados pode levar os dirigentes escolares a tomar decisões sobre o gerenciamento dos tempos e conteúdos a serem ensinados que podem ter influência negativa sobre professores e alunos

(Cf. MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009). Dentre as ações que as escolas podem realizar para melhorar os resultados estão a recusa de matrícula a alunos de baixo rendimento ou que necessitem de atendimento educacional especializado ou utilização de mecanismos de transferência de alunos de baixo rendimento (Cf. BROADFOOT, 1996; OLIVEIRA et al., 2013);

9. Os estudantes e professores, ao se sentirem pressionados pela situação de avaliação, podem sofrer problemas de saúde (aumento dos níveis de stress) e, ainda, sentirem-se desmotivados ou criar um sentimento negativo em relação à escola (Cf. FARBER, 2010; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009); e

10. Na busca por melhores resultados, podem induzir o aumento na desigualdade, posto que investir mais nos melhores alunos parece mais promissor do que enfrentar as dificuldades de aprendizado dos alunos com piores resultados (Cf. OLIVEIRA et al., 2013).

Estes argumentos indicam que se os resultados das avaliações em larga escala forem sobrevalorizados, suas eventuais contribuições podem ser sobrepujadas por indução de resultados indesejáveis ou mesmo deletérios para escolas, redes de ensino, alunos e profissionais da educação.

Entretanto, o papel que essas avaliações efetivamente assumirão no conjunto da política educacional é determinado pelos usos dos seus resultados, algo que ou não é definido a priori de modo mais completo ou sequer é cogitado na adoção de avaliações em larga escala. Assim, dada sua relevância, é pertinente a análise de como a literatura trata os usos dos resultados das avaliações em larga escala.

O caráter político das avaliações em larga escala

Dentre as muitas dimensões deste debate, encontra-se a influência da divulgação dos resultados sobre os seus usos, a relação entre os objetivos das avaliações e as informações por elas produzidas, bem como a discussão

política e ideológica em torno do assunto, o que sublinha o caráter político dessas avaliações. Considere-se, assim, primeiramente, a dimensão que relaciona os usos dos resultados à sua divulgação e disseminação, consideradas bastante marcadas política e ideologicamente.

Ainda que divulgar e disseminar os resultados obtidos seja de fundamental importância para fomentar a discussão a respeito de uma dimensão da qualidade da educação e, até mesmo, propiciar que escolas e gestores obtenham dados e informações para subsidiar a tomada de decisões, ao nível local ou regional, observa-se que as práticas de publicização e disseminação das avaliações padronizadas são amplamente discutidas.

Por um lado, encontram-se os defensores da publicização dos resultados e, até mesmo, dos ranqueamentos, que consideram que tais práticas dão transparência para o público, evidenciando a forma como as instituições atuam e utilizam os recursos públicos, como em Castro (2007).

Cabe destacar que, considerando os aspectos técnicos das avaliações, as generalizações são muitas vezes indevidas e a divulgação dos resultados brutos, sem os necessários detalhamentos, não se sustentam, pois impedem que auxiliem na gestão dos sistemas educacionais como um todo (Cf. BRITZ, 2003; KLEIN; FONTANIVE, 1995). Britz (2003, p. 94) alerta para possíveis problemas na divulgação dos resultados na forma como vem sendo realizada e aponta, como consequência, a limitação do uso da informação, bem como a tendência de recuo na divulgação de informações para os meios de comunicação em massa, dado que:

A massificação dos indicadores impedirá de circunscrever seu uso ao âmbito para o qual foram desenhados: cada vez mais será usado como um *ranking* para tomar decisões imediatas pela família, cada vez terá mais sentido transformá-lo em base de um debate político. Esta desnaturalização

dos alcances dos indicadores finalmente pode levar ao imobilismo: estariam dispostas as autoridades a seguir dando transparência a sua gestão sem que os instrumentos se voltem contra si? Estariam dispostos os instrumentos de comunicação a não disporem destes dados?

Complementarmente, Brunner (2003, p. 81-82), ao analisar a divulgação dos resultados das avaliações, especialmente nos jornais e periódicos, salienta que estes não atentam para a complexidade dos resultados e o contexto onde são produzidos. Para o autor, os periódicos

[...] se limitam a ressaltar unidimensionalmente os produtos finais destes processos – a saber, os resultados enquanto pontuação – e a organizá-los em um esquemático *ranking* de países ou tipos de estabelecimento, suprimindo toda referência ao contexto onde se obtêm estes resultados. Com isso, se banaliza a informação que aportam os estudos nacionais e internacionais de medida do rendimento escolar e, o que é mais grave, se distorce a opinião pública e se limitam seus efeitos.

No que se referem às contribuições dos resultados das avaliações em larga escala para as escolas e sistemas educativos, alguns aspectos positivos têm sido destacados na literatura. Nessa perspectiva, as avaliações padronizadas:

1. Definem padrões e expectativas para o aprendizado dos alunos, podendo servir para orientar o trabalho das escolas (Cf. BOMENY, 1997). Servem, assim, de guia ao planejamento dos professores, dando-lhes pistas sobre o que e quando ensinar aos alunos, apoiando o gerenciamento de sala de aula e evitando, assim, perda de tempo didático (Cf. EVERS; WALTBURG, 2002);

2. Mediante o emprego de testes e seus resultados, geram informações que ficam disponibilizadas para os professores e as

escolas, podendo apoiar a tomada de decisões em seu interior (Cf. EVERS; WALTBURG, 2002; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009);

3. Produzem, para comunidades, informações sobre a qualidade do ensino nas escolas, em relação aos componentes curriculares avaliados, auxiliando os pais a tomar decisões bem fundamentadas sobre onde desejam que seus filhos estudem (Cf. EVERS; WALTBURG, 2002);

4. Fariam com que professores e alunos buscassem melhorar seu desempenho, vinculadas com políticas de premiação a elas associadas, como motivação extrínseca (Cf. MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009); e

5. Teriam potencial para manter professores e escolas responsáveis pelo aprendizado de todos os alunos, à medida que os informam acerca dos alunos que não estão aprendendo conforme o esperado (Cf. EVERS; WALTBURG, 2002).

Há ainda autores que discutem que algumas implicações das avaliações sobre as redes e escolas não são, em essência, boas ou ruins, mas que podem ter influências diferenciadas, a depender de cada contexto escolar. Segundo Madaus; Russell, Higgins (2009, p. 3), por exemplo, nem sempre os testes têm uma influência sobre escolas, professores e alunos, pois “alguns alunos e professores simplesmente ignoram os testes e continuam a fazer o que sempre fizeram”, corroborando apontamentos de Stecher (2002). Para Mons (2009), problemas podem começar a surgir quando se utiliza o resultado de avaliações locais (regionais, estaduais ou municipais) para serem tanto ferramenta de gerenciamento quanto medida de efetividade dos resultados, visto que o uso gerencial pode gerar consequências que deturpam o próprio dado obtido nas avaliações locais.

No entanto, as críticas aos efeitos das avaliações externas nas escolas e nas redes de ensino superam os argumentos favoráveis, pela observação de que se concentram no uso dos resultados associado a políticas de alto impacto. Diversos são os autores que se detêm na análise

de consequências negativas dos testes como, por exemplo, a tomada de decisões sobre a continuidade de estudos dos alunos, os recursos financeiros a serem disponibilizados para as escolas, a bonificação de professores, bem como outros usos relativos ao gerenciamento das redes escolares, contratação e demissão de gestores escolares, envio de recursos extras para escolas de bom desempenho etc. (Cf. CASASSUS, 2013; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009; MONS, 2009; RAVITCH, 2010). Ainda que se considere que muitos desses resultados negativos não sejam intencionais, é importante salientar que não se pode deixar de considerá-los no debate.

Além das críticas realizadas ao uso dos resultados das avaliações em políticas de alto impacto, a leitura dos textos de referência para este artigo permite afirmar que, em geral, as críticas referem-se a influências das avaliações sobre o currículo, o trabalho realizado pela escola e, inclusive, sobre as abordagens metodológicas adotadas pelos professores em sala de aula. Uma consequência seria, por exemplo, que conteúdos e disciplinas não avaliados receberiam menor atenção nas escolas, inclusive com a diminuição do tempo dedicado à sua aprendizagem, fenômeno conhecido como afunilamento curricular, em que há um direcionamento das práticas de sala de aula para preparar os alunos para obter bons resultados (Cf. BROOKE, 2013; CASASSUS, 2013; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009). A valorização dos resultados educacionais, em detrimento dos processos escolares pode, também, incentivar professores e escolas a procurar estratégias para aumentar os resultados obtidos sem, necessariamente, melhorar o aprendizado dos alunos (Cf. BROADFOOT, 1996).

Apesar disso, é possível localizar limites dos usos dos resultados das avaliações relacionados às dimensões técnica, política e ideológica, conforme apontado anteriormente.

Fica claro que o debate a respeito das avaliações em larga escala deve ser encarado em sua complexidade, a fim de que os sistemas já consolidados possam se desenvolver e

produzir informações que permitam superar os usos políticos e ideológicos que vêm sendo feitos dos resultados. Este debate contribuiria efetivamente para iluminar a problemática educacional, possibilitando a realização de ações que sejam direcionadas para a melhoria da educação, o que exige uma análise que ultrapasse a comparação de resultados quantitativos sobre níveis de aprendizagem, mas que considere também aspectos curriculares, de infraestrutura e de formação docente, dentre outros (Cf. ESQUINSANI, 2010; IAIES, 2003).

É importante observar que apesar de muitos pesquisadores se dedicarem ao estudo das avaliações de sistema e aos problemas delas decorrentes, estas reflexões parecem ter pouco impacto entre os gestores das políticas, visto que a incorporação da crítica e uso dos conhecimentos elaborados para a reorientação das avaliações parece estar fora do rol de intenções dos técnicos responsáveis pelo gerenciamento das avaliações. Broadfoot (1996) ilumina essa questão identificando uma desarticulação, um distanciamento, entre os acadêmicos da área de avaliação e os responsáveis pela definição das políticas, que se mantêm isolados em seus respectivos campos de atuação.

De fato, a maioria das avaliações externas em larga escala pretende medir o nível de aprendizagem dos alunos brasileiros em determinadas disciplinas – normalmente, português e matemática – e correlacioná-lo a determinadas condições extra e intraescolares que poderiam favorecer ou não a aprendizagem nessas disciplinas. Mas, mensurar níveis de aprendizagem, a partir de determinados critérios, é o mesmo que medir qualidade de ensino?

Conclusão: um convite à reflexão

Apresentados os argumentos favoráveis e contrários, é necessária uma breve reflexão para julgar as avaliações em larga escala. Certamente, as críticas não são desprezíveis. Levantam problemas reais. Entretanto,

majoritariamente, elas incidem sobre questões relativas ao uso inadequado de seus resultados.

A preocupação com o conjunto do sistema educacional coloca-nos questões substantivas, certamente não respondidas pelo discurso da “autonomia da escola”. Se aceitarmos esse argumento estamos fazendo vistas grossas às desigualdades já existentes. Ou seja, as experiências escolares pregressas da população são diferenciadas, de modo que aquelas que tiveram menos ou nenhuma experiência anterior com a escola (em geral a parcela mais pobre e discriminada da sociedade) têm menos condições de formular uma crítica que induza a escola a melhorar. Ao contrário, as evidências indicam que essas populações tendem a ver a escola mais positivamente, afinal, qualquer escola é melhor que nenhuma. Assim sendo, cabe ao centro do sistema, seus administradores, se preocupar com a redução da desigualdade e a garantia do direito ao aprendizado a todos.

Da mesma forma, alimentar ilusões a respeito do poder indutor das avaliações em larga escala é desconhecer que a resposta das escolas

e professores a estímulos por melhoria a partir de indicadores ancorados nessas avaliações pode ter um sentido diverso do pretendido. Podem estimular comportamentos perversos, dos quais os mais conhecidos são a exclusão das populações que se supõe terão os piores resultados, já nos processos de matrícula, sua ocultação nos dias de aplicação das provas, convidando-os a não comparecerem, ou simplesmente uma amplificação das desigualdades no interior da escola, investindo-se mais nos alunos que apresentem potencialmente perspectivas de melhores resultados.

Assim, diante do se poderia denominar de visão ingênua das virtudes das avaliações em larga escala, inclusive porque constatamos características que deveriam ser suprimidas, consideramos que essas avaliações têm potencialidades para produzir avanços no conhecimento do universo educacional. Entendemos que podem, garantidas determinadas condições e adequada utilização, estabelecer pontos de apoio para políticas de melhoria dos sistemas educacionais no sentido da garantia do direito à educação a todos.

Referências

- AFONSO, Almerindo. Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas educativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.
- AFONSO, Almerindo. Políticas educativas e avaliação educacional. Braga: Universidade do Minho, 1998.
- ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Desafios da avaliação educacional: ensino e aprendizagem como objetos de avaliação para a igualdade de resultados. Cadernos Cenpec, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 135-153, jun. 2013.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. Direitos sociais e política educacional: alguns ainda são mais iguais que outros. In: SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Org.). Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiências. Campinas: Mercado de Letras, 2003. p. 13-36. (Leituras no Brasil).
- BARRERA, Susana. Políticas educacionais, qualidade da educação na América Latina e aporte da avaliação como ferramenta de gerenciamento social. In: CONFERÊNCIA INTEGRAÇÃO E CONVERGÊNCIA ENTRE O MERCOSUR E A COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES, 2000, La Paz. Anais... La Paz: Instituto Internacional de Integração (I.I.I.), 2000.
- BAUER, Adriana. É possível relacionar avaliação discente e formação de professores? Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 28, n. 2, p. 61-82, jun. 2012.
- BAUER, Adriana. Limites, desafios e possibilidades das avaliações de sistemas educacionais: contribuições do ciclo de debates para as políticas de avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2013. p. 281-294.

BAUER, Adriana. Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 91, n. 228, p. 315-344, maio/ago. 2010.

BOMENY, Helena (Org.) Avaliação e determinação de padrões na educação latinoamericana: realidades e desafios. São Paulo: FGV, 1997.

BONAMINO, Alicia C. Avaliação educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos? In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A. (Orgs.). Vinte e cinco de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 43-60.

BONAMINO, Alicia C. Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2001.

BRITZ, Pablo H. Indicadores y sus usos en educación: una tensión no resuelta. In: Unesco. *Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires: IIPE: Unesco, 2003. p. 85-95.

BROADFOOT, Patrícia. *Education, assessment and society: a sociological analysis*. Buckingham: Open University Press, 1996.

BROOKE, Nigel. Políticas estaduais de bonificação: buscando o diálogo. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 119-146.

BRUNNER, José Joaquín. Límites de la lectura periodística de resultados educacionales. In: *Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires: IIPE: Unesco, 2003. p. 67-84.

CASASSUS, Juan. Política y metáforas: un análisis de la evaluación estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). Vinte e cinco de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 21-46.

CASTRO, Maria H. G. A consolidação da política de avaliação da educação básica no Brasil. *Meta: avaliação*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 271-296, set./dez. 2009a.

CASTRO, Maria H. G. O desafio da qualidade. In: ITUASSU, Arthur; ALMEIDA, Rodrigo de (Org.). *O Brasil tem jeito?: educação, saúde, justiça e segurança*. v. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. p. 35-72.

CASTRO, Maria H. G. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009b.

COSTA, Marta E. A avaliação de desempenho na área de língua na Argentina: a utilização de provas objetivas. In: CONHOLATO, Maria Conceição; FERREIRA, Maria José do Amaral (Coord.). *Sistemas de avaliação educacional*. São Paulo: FDE, 1998. p. 39-88. (Ideias, n. 30).

ESQUINSANI, Rosemar Siqueira S. Performatividade e educação: a política das avaliações em larga escala e a apropriação da mídia. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 5, n. 2, p. 131-137, jul./dez. 2010.

ESTEBAN, Maria Teresa. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 51, p. 573-592, set./dez. 2012.

EVERS, Williamson M.; WALBERG, Herbert J. *School accountability*. Stanford: Hoover Institution Press, 2002.

FARBER, Katy. *Why great teachers quit: and how we might stop the exodus*. Thousand Oaks: Corwin, 2010.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury Patrick. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, Fernando et al. (Orgs.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FERRER, Alejandro Tiana. Avaliação e mudança de sistemas educacionais: a interação que falta. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 1996, Brasília, Anais... Brasília: MEC, 1996. p. 33-54.

FERRER, J. G.; ARREGUI, Patrícia. Provas internacionais de aprendizado aplicadas na América Latina e seu impacto na qualidade da educação: critérios para futuras aplicações. Rio de Janeiro: Preal, 2003.

FREITAS, Luiz C. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 147-176.

HAGOPIAN, Jesse (Ed.). More than a score: the new uprising against high-stakes testing. Chicago: Haymarket Books, 2014.

HOUSE, Ernest. Arranjos institucionais para avaliação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, 1998, Brasília. Anais... Brasília: MEC; Inep; Unesco, 1998.

HYPOLITO, Álvaro M. A necessária meta-avaliação das políticas de avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. P.211-227.

IAIES, Gustavo. Evaluar las evaluaciones. In: Unesco. Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa. Buenos Aires: IIPÉ; Unesco, 2003. p. 15-36.

KELLAGHAN, Thomas; GREANEY, Vicent. Using examinations to improve education: a study in fourteen African countries. Washington, DC: World Bank, 1992.

KLEIN, Ruben; FONTANIVE, Nilma S. Avaliação em larga escala: uma proposta inovadora. Em Aberto, Brasília, v. 15, n. 66, p. 29-34, abr./jun. 1995.

LEVIN, Benjamin. Reforming education: from origins to outcomes. New York: Routledge; Falmer, 2001. (Educational Change and Development).

LIMA, Licínio C. Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In: ALVES, Palmira; DE KETELE, Jean-Marie (Org.). Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo. Porto: Porto, 2011. p. 71-82.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014.

MADAUS, George; RUSSELL, Michael; HIGGINS, Jennifer. The paradoxes of high stakes testing: how they affect students, their parents, teachers, principals, schools, and society. Charlotte: Information Age, 2009.

MONS, Nathalie. Theoretical and real effects of standardised assessment. [S.l.]: EACEA; Eurydice, 2009.

NEVO, David. School-based evaluation: a dialogue for school improvement. Oxford: Pergamon, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo P. A utilização de indicadores de qualidade na unidade escolar ou porque o IDEB é insuficiente. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2013. p. 87-100.

OLIVEIRA, Romualdo P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. Educação e Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

OLIVEIRA, Romualdo P. O direito à educação na Constituição de 1988 e seu reestabelecimento pelo sistema de Justiça. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 11, p. 61-74, , maio/ago, 1999.

OLIVEIRA, Romualdo P. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo P. (Org.). Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 77-94.

OLIVEIRA, Romualdo P. IDEB e trabalho pedagógico da escola: uma articulação possível? Revista Escola Pública, São Paulo, v. especial, p. 76-92, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo P. et al. Análise das desigualdades intraescolares no Brasil. Estudos e Pesquisas Educacionais, v. 4, p. 19, 2013.

OZGA, Jenny. Investigação sobre políticas educacionais: terreno de contestação. Porto: Porto, 2000.

POPHAM, W. James. The merits of measurement-driven instruction. Phi Delta Kappan, v. 68, n. 9, p. 679-682, 1987.

RAVITCH, Diane. The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education. New York: Basic Books, 2010.

SANTOS, Luciola L. A avaliação em debate. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A. (Org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 229-245.

SOUSA, Sandra Z. Ensino fundamental: avaliando as políticas de avaliação educacional. Brasília: MEC/INEP, 2003. Texto apresentado no Seminário Avaliar para quê? Avaliando as políticas de avaliação educacional. Brasília, 08 abr. 2003.

SOUSA, Sandra Z. Avaliação e carreira do magistério: premiar o mérito? Revista Retratos de Escola, Brasília, v. 2, n. 2/3, p. 81-93, jan./dez. 2008.

SOUSA, Sandra Z.; OLIVEIRA, Romualdo P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 40, p. 793-822, 2010.

STECHER, Brian M. Consequences of large-scale, high-stakes testing on school and classroom practice. In: HAMILTON, Laura; STECHER, Brian M.; KLEIN, Stephen P. (Ed.). Making sense of test-based accountability in education. Santa Monica: Rand, 2002. p. 79-100.

TEDESCO, Juan C. Prólogo. In: UNESCO. Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa. Buenos Aires: IIPE/Unesco, 2003. p. 11-14.

VIANNA, Heraldo Marelím. Avaliação: considerações teóricas e posicionamentos. In: VIANNA, Heraldo Marelím. Avaliação educacional: teoria, planejamento, modelos. São Paulo: Ibrasa, 2000. p. 21-46.

VIANNA, Heraldo Marelím. Avaliações nacionais em larga escala: análises e propostas. São Paulo: Fundação Carlos Chagas / DPE, 2003. 41 p. (Textos FCC, 23).

Recebido em: 07.01.2015.

APROVADO em: 11.03.2015.

Adriana Bauer é pesquisadora do Núcleo de Estudos em Avaliação, do Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas e professora do Departamento de Metodologia do Ensino e Educação Comparada da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. É membro do Conselho Editorial da revista Estudos em Avaliação Educacional.

Ocimar Munhoz Alavarse é professor no Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, onde coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação Educacional (Gepave).

Romualdo Portela de Oliveira é professor Titular no Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, pesquisador 1D do CNPq, membro da coordenação de Ciências Humanas 3 (Educação e Psicologia) da FAPESP e Coordenador de Educação da Capes.

Incluir, comparar e competir: serviços de avaliação externa em larga escala e inclusão escolar

Geovana Mendonça Lunardi Mendes*

Marília Segabinazzi**

Resumo

Em um mesmo contexto escolar coexistem políticas educacionais com diferentes ênfases, como é o caso das políticas de inclusão escolar dos alunos público-alvo da educação especial e as políticas de avaliação externa em larga escala. Nesse trabalho, ao explorarmos dados sobre a utilização de pacotes de serviços privados que envolvem avaliação externa em larga escala para os sistemas de educação municipal no estado de Santa Catarina e sua relação com proposições de educação inclusiva, apresentamos os resultados parciais de duas investigações e damos atenção à utilização desses recursos como mecanismo de tradução das políticas de avaliação da educação e suas implicações para a construção de uma educação inclusiva. Os dados aqui apresentados foram coletados a partir de diferentes fontes de informação como: matérias da mídia local, documentos legais de contratação desses serviços e também contato direto com as prefeituras para identificar a existência desses serviços no município. O paradoxo criado entre propostas que elegem a competição e a comparação como elementos-chave em detrimento do necessário reconhecimento das diferenças entre sujeitos, é um dos focos de reflexão apresentados no texto e são postos em cena para discutir as implicações desses serviços na educação pública municipal.

Palavras-chave: Avaliação externa em larga escala; Inclusão escolar; Políticas educacionais.

* Professora doutora da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

** Doutoranda da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

Include, compare and compete: large-scale external assessment services and school inclusion

ABSTRACT

In the same school context, educational policies with different emphases coexist, such as the school inclusion policies for students with special education needs and the large-scale external assessment policies. In this paper, drawing on data about the use of private service packages involving large-scale external assessment for municipal education systems in the state of Santa Catarina and its relationship with propositions of inclusive education, we present partial results of two inquiries and give attention to the use of these resources as a mechanism for the translation of the education assessment policies and their implications for the construction of an inclusive education. The data presented here were collected from different sources of information, such as: local media articles, legal documents for contracting these services, and direct contact with municipal administrations to identify the existence of these services in the town. The paradox created between proposals that choose competition and comparison as key elements to the detriment of the necessary recognition of differences between subjects is one of the focuses of reflection presented in the text and are brought about to discuss the implications of these services in municipal public education.

Keywords: Large-scale external assessment; School inclusion; Educational policies.

Incluir, comparar y competir: servicios de evaluación externa a gran escala e inclusión escolar

Resumen

En un mismo contexto escolar coexisten políticas educacionales con diferentes énfasis, como es el caso de las políticas de inclusión escolar de los alumnos que son objetivo de la educación especial y las políticas de evaluación externa a gran escala. En este trabajo, a partir de los datos sobre la utilización de paquetes de servicios privados que involucran evaluación externa a gran escala para los sistemas de educación municipal en el estado de Santa Catarina y su relación con proposiciones de educación inclusiva, presentamos los resultados parciales de dos investigaciones y damos atención a la utilización de estos recursos como mecanismo de traducción de las políticas de evaluación de la educación y sus consecuencias para la construcción de una educación inclusiva. Los datos aquí presentados se recogieron en diferentes fuentes de información, como: materias de los medios de comunicación locales, documentos legales de contratación de esos servicios y también contacto directo con las alcaldías para identificar la existencia de esos servicios en el municipio. La paradoja que se creó entre propuestas que eligen la competición y la comparación como elementos clave

en detrimento del necesario reconocimiento de las diferencias entre sujetos es uno de los focos de reflexión presentados en el texto y se ponen en escena para discutir las implicaciones de estos servicios en la educación pública municipal.

Palabras clave: Evaluación externa a gran escala; Inclusión escolar; Políticas educacionales.

Introdução

“Nós vivemos num estado constante de crise, e essa crise também envolve o Estado moderno, cuja estrutura, funcionalidade e efetividade (inclusive o sistema de representação democrática) já não se ajustam aos tempos em que vivemos”. (BAUMAN, BORDONI, 2014, p.43)

Uma das reformas públicas que trouxe consequências significativas ao campo da educação é aquela que diz respeito à reestruturação dos Estados¹, no que concerne ao seu papel ante à prestação de serviços públicos. Fortemente ligado ao discurso da insustentabilidade da disposição de vultosas receitas para manter os estado de Bem-Estar Social, a partir dos anos 1980 ocorreu o reposicionamento das funções do Estado, sendo um dos fortes predicados dessa nova configuração o Estado como "contratador" e "avaliador" em detrimento de ser o prestador de serviços públicos². A partir disso, a lógica narrativa das políticas públicas tende, então, a ser pensada a partir de critérios relacionados ao modo de atuação do setor privado, o que permanece até hoje (DALE, 2004; LAVAL, 2004; DARDOR E LAVAL, 2016).

Eficácia passa, portanto, a ser palavra de ordem para que o Estado possa fazer “mais com menos”. Para Laval (2004), na educação, o termo eficaz vem acoplado às medidas de redução ou, pelo menos, de controle dos custos educativos. Segundo essa abordagem,

O esforço prioritário deve incidir sobre a gestão mais racional dos sistemas escolares, graças a uma série de dispositivos complementares: a definição de objetivos claros, a coleta de informações, a comparação internacional dos dados, as avaliações e o controle das mudanças. Em suma, pela importação da abordagem do gerenciamento, se deveria passar, como na indústria, das técnicas de produção de massa a formas de organização fundamentadas no ‘caminho da qualidade’. (LAVAL, 2004, p.188).

A eficácia administrativa é então erigida como norma suprema, até o ponto em que a ação pedagógica propriamente dita é considerada como passível de avaliação enquanto uma produção de valor agregado. São testemunhas disso os discursos atuais sobre uma cultura de avaliação, o cálculo das competências e a medida das performances, já estudados por numerosos pesquisadores (BALL 2013; 2014; LAVAL, 2004; HYPOLITO, 2013; BAUER E TAVARES, 2013; DARDOT E LAVAL, 2016).

Nesse contexto, as avaliações externas em larga escala dos sistemas educacionais representam uma das ênfases dessa nova configuração. No Brasil, ainda que a preocupação com os sistemas de avaliação educacional tenha registros oficiais desde a década de 1950, a atenção ao tema deu-se, principalmente, no final dos anos 1980,

passando por diversas readequações até a atual estrutura dos sistemas avaliativos. Cabe destacar também que os rankings internacionais, especialmente o PISA, assim como aconteceu com vários países, tiveram uma influência enorme na forma como internamente o Brasil organizou seu sistema avaliativo³.

Além disso, como explica Gatti (2012), esse tipo de avaliação surge como sendo elemento privilegiado para o diagnóstico e a realização das expectativas de promoção da melhoria da qualidade do ensino básico e superior. Podemos destacar desse processo de crença nas avaliações como vetores de melhorias educacionais, dois objetivos: a melhoria daquilo que é compreendido pelo Estado como qualidade da educação, a partir da aferição dos resultados dessas avaliações; o controle dos dados obtidos nesses sistemas como elemento direcionador de políticas públicas e estratégias para o alcance do que ficou estabelecido como parâmetro de qualidade (BONAMINO E SOUZA, 2012; WERLE, 2011).

É nesse mesmo período, especialmente a partir de 1990, que o movimento de inclusão dos alunos com deficiência na rede regular de ensino ganhou força, indo de encontro a pressupostos homogeneizantes no âmbito dos sistemas educacionais. Assim como as políticas internacionais de avaliação em larga escala, as políticas de inclusão escolar de alunos com Deficiência, além aos movimentos sociais pró-inclusão, tiveram forte influência, nos contextos nacionais, os acordos e pressões transnacionais. No caso brasileiro, diferentes medidas foram tomadas até que se chegasse ao que hoje é a Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva - PNEEPI (BRASIL, 2008), documento que referencia e normatiza o processo de escolarização do público-alvo da Educação Especial e estabelece as atuais diretrizes para a garantia de ingresso, permanência e êxito destes alunos na escola. Trata-se de uma proposta que visa proporcionar a escolarização desses sujeitos a partir do reconhecimento das suas necessidades e capacidades e da inserção na dinâmica da escola regular.

Apresentadas essas duas políticas que ganham força no bojo de grandes transformações do setor público, a perspectivas de instrumentos de avaliação e controle dos serviços, bastante fundamentados na medição e comparação; e a proposta de inclusão escolar que preconiza o reconhecimento às diferenças do público escolar, tem-se então a seguinte condição posta aos sistemas de educação: demandas de rendimento e atendimento dos padrões de qualidade impostos pelas estratégias de avaliações externas em larga escala; de outro, a partir das políticas de inclusão escolar dos alunos público-alvo da educação especial, a necessidade de adaptação dos sistemas escolares à heterogeneidade de seu alunado, sobretudo no que se refere à avaliação de seus processos de aprendizagem ante suas especificidades. O paradoxo⁴ que representa a coexistência de políticas dessa natureza é um dos focos de discussão desse trabalho.

Considerando então essa condição posta aos sistemas de ensino é importante lembrar que no Brasil a Educação Básica é ofertada em regime de colaboração com a União, os estados e municípios (BRASIL, 1988) e, no caso das etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, é sobre esses últimos que recai a responsabilidade maior de execução das políticas de educação. Sobre isso, corroboramos com Pletsche Mendes (2015) ao afirmarem que os municípios, a partir das orientações e regulações

nacionais, escolhem alguns caminhos diante de suas realidades locais, na busca por adequar seus sistemas de ensino a essas demandas.

Em se tratando desses caminhos, Adrião et al. (2009) explicam que, a partir dos anos 1990, com a perspectiva de gestão descentralizada, os governos subnacionais viram-se exigidos a realizar tarefas para atender as demandas de determinadas políticas públicas. Assim, as responsabilidades municipais são inúmeras e complexas, abrindo espaço para que várias iniciativas aconteçam por meio de parcerias com entes privados, em busca de soluções para as demandas exigidas. Dentre tais iniciativas, destacamos aquela que permeia o foco central deste trabalho: a aquisição de sistemas de avaliação e gestão de indicadores da educação municipal, produto oferecido pela iniciativa privada ou entidades sem fins lucrativos e que promete instrumentalizar os sistemas, com vistas a alcançarem desempenho satisfatório nas avaliações externas em larga escala a que serão submetidos, ou mesmo obterem seu próprio índice e panorama de qualidade da educação local.

Portanto, ao discutirmos aspectos do paradoxo gerado pela coexistência desses dois movimentos em tela e algumas de suas possíveis consequências, pretendemos fazê-lo destacando a estratégia de utilização de serviços prestados por empresas privadas ou sem fins lucrativos, ofertadas aos municípios para a medição e gerenciamento da qualidade da educação, por entendermos que trata-se de um dos mecanismos encontrados pelos municípios para responder às demandas das políticas educacionais que lhes são endereçadas. Dessa forma, aspectos referentes ao mercado de soluções educacionais (Ball, 2014; 2016) não podem ser ignorados, e representam um farto campo de investigação sobre as origens dos discursos celebratórios em torno das avaliações externas em larga escala e que apresenta algumas implicações aos processos de inclusão escolar dos alunos público-alvo da Educação Especial.

Este trabalho traz os primeiros resultados de pesquisas desenvolvidas por nosso grupo⁵ relacionadas ao tema das avaliações externas em larga escala e sua relação com aspectos da política de inclusão escolar no Brasil. Apresentamos achados parciais de pesquisa em torno dos serviços de gestão e avaliação escolar adquiridos por alguns municípios catarinenses e analisamos alguns aspectos dessas propostas à luz da ideia de inclusão escolar que defendemos, dos pressupostos da PNEPEL (2008) e de estudos que tratam da crescente crença na intrínseca relação entre avaliação externa em larga escala e melhoria da qualidade da educação.

Comparar e competir: sobre serviços de AELES nas redes municipais de ensino

O curso da pesquisa que desenvolvemos, em que pese ainda em andamento, já revela algumas pistas sobre os serviços de AELEs que têm sido utilizados pelos municípios. Utilizamos diferentes fontes de coletas de dados, uma vez que esse trabalho encontra fundamento nos pressupostos de Teoria da Atuação Política, proposta pelos pesquisadores Ball, Maguire e Braun (2016). As fontes de natureza documental, foram diversas tais como: matérias da mídia local, documentos legais de contratação desses documentos e também contato direto com as prefeituras para identificar a existência desses serviços no município.

Trata-se de compreender escolhas, seleção e ênfases discursivas presentes em algumas políticas. Para tanto, os autores da Teoria da Ação Política buscam outra perspectiva da análise de políticas, distanciando-se da linearidade vertical. A ideia é considerar que o processo foge a uma implementação e configura-se como uma complexa teia em torno de interpretações e traduções, com atores de diferentes níveis de interferência de dentro e fora da escola, ou até mesmo enraizados para além do contexto educacional.

Com isso não é possível encerrar as políticas como sendo tentativas de resolver um problema. Em boa medida, isso se refere somente ao aparato formal e à prescrição de textos legais. A pesquisa em políticas educacionais, portanto, não pode restringir-se a essa perspectiva. Há um espaço de negociação, contestação e lutas entre diferentes agentes (BALL, MAGUIRE E BRAUN, 2016).

Ball, Maguire e Braun (2016, p.72) explicam que “as interpretações e as traduções são geralmente atuações de políticas em diferentes arenas” Interagindo em diferentes partes do processo que relacionam mais diretamente práticas e prioridades.

Diante disso, consideramos que os serviços de avaliação externa em larga escala utilizados pelos municípios e que derivam de serviços prestados por instituições privadas ou paraestatais, representam um dos aspectos que envolvem a tradução e interpretação das políticas educacionais desse contexto, e é sobre características desses serviços e dos discursos que os circundam que nossas pesquisas têm se debruçado.

A primeira estratégia de pesquisa utilizada, já que estávamos interessados em serviços prestados e ou contratados, foi realizar um levantamento de licitações ou minutas de contratos no Diário Oficial dos Municípios, entre os anos de 2013 e 2017.

Ao buscar a quantidade de municípios que no Estado de Santa Catarina firmaram algum tipo de contratação de pacotes de serviços ou apenas de avaliação externa em larga escala, encontramos 45 extratos. No entanto, como trata-se de um conjunto de dados ainda em análise, deste número selecionamos para análise deste artigo somente os que mencionam de forma clara a aquisição de avaliações externas em larga escala. Chegamos então ao número de 19 municípios, além de uma associação de municípios, que engloba 22 cidades do Estado, cujos dados de aquisição desse tipo de serviço foram encontrados na página oficial da associação, a partir da perspectiva do Arranjo de Desenvolvimento da Educação⁶.

Dos 19 municípios e da Associação de municípios pesquisadas encontramos os seguintes serviços contratados:

Quadro 1 – Dados parciais sobre a prestação de serviços que envolvem avaliações externas em larga escala no Estado de Santa Catarina

Prestador do Serviço	Descrição do Serviço	Quantitativos ⁷
Editora Positivo LTDA	Aquisição de sistema de ensino, o qual contempla, de maneira coordenada, relacionada e articulada produtos e serviços, dentre eles avaliação externa em larga escala e sistema de gerenciamento de indicadores da educação	17 municípios e 1 Associação de municípios com 22 associados
FTD S/A	Sistema pedagógico de ensino contendo produtos e serviços, dentre eles avaliação externa em larga escala para diagnóstico da educação municipal	1 Município
CAED/UFJF	Contratação de empresa para elaboração, aplicação, processamento, análise e devolutiva de resultados de prova municipal.	1 Município

Fontes: Elaborado pelas autoras

Para além dos dados quantitativos de utilização desse tipo de serviço, buscamos conhecer alguns de seus aspectos qualitativos. A partir da análise dos materiais publicados nas páginas oficiais das empresas ou mesmo nos documentos contratuais foi possível extrair informações que merecem algumas reflexões.

A empresa que representa quase 100% das vendas de pacotes de serviços educacionais aos municípios, tem como propaganda do serviço de avaliação externa em larga escala a possibilidade de comparar o resultado dos alunos com alunos da mesma turma, entre turmas, da mesma escola e de escolas similares. Além disso, propõem-se a traçar medidas que busquem o desenvolvimento das competências dos estudantes, bem como promete oferecer um panorama completo do desempenho dos alunos. Outro ponto que chama a atenção é a ênfase dada à possibilidade de comparar o desempenho desses alunos com as avaliações nacionais e internacionais, tais como o PISA e Prova Brasil.

Figura 1 - Imagens do vídeo promocional do sistema Hábile de Avaliação Externa em Larga Escala



Fontes: Elaborado pelas Autoras a partir de www.editorapositivo.com.br/habile <acesso em novembro de 2017>.

A instituição que firmou contrato com a capital do estado de Santa Catarina, é vinculada à uma Universidade Federal, porém, de acordo com informações do seu site na Internet, também presta apoio à iniciativas educacionais privadas, além de ser parceira do Governo Federal na execução das avaliações externas em larga escala oficiais do Governo.

Uma terceira empresa que apareceu como prestadora de serviço a dois municípios do Estado, em seu material de divulgação apresenta como um dos diferenciais a execução de avaliações em larga escala e simulados, bem como a garantia da análise dos resultados.

Dados coletados na mídia local e nacional apresentaram um outro conjunto de informações que oferecem outros elementos de tradução e interpretação dessas políticas de AELEs. Nove matérias de diferentes jornais ou portais de notícias na internet apresentaram as iniciativas municipais de contratação de serviços educacionais que envolvem avaliação externa em larga escala como um diferencial para a melhoria da qualidade da educação; como instrumentos que possibilitam identificar as fragilidades do ensino; avaliar as habilidades e competências dos estudantes; além de possibilitar a comparação e melhorar o rendimento em avaliações nacionais. O excerto abaixo exemplifica o tipo de conteúdo celebratório veiculado nas mídias locais:

“Esse é o terceiro ano que a prova é aplicada em Itapema, e, desde o ano passado, conta com uma inovação muito importante para a Educação Inclusiva, a disponibilização de provas adaptadas que atendem os alunos com deficiência. ‘Alunos com qualquer tipo

de necessidade fazem acompanhados de sua professora auxiliar uma prova adaptada, com isso, temos um índice ainda maior de aprendizado, conseguindo elencar novas metas e ações para melhorias no ensino e aprendizagem de todos. [...] a aplicação da prova permite que os educadores tenham tempo de diagnosticar o nível de conhecimento dos alunos, preparando-os para a avaliação do próximo ano que indica o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). "Através destas provas, percebemos quais as dificuldades dos alunos e onde precisamos ter mais atenção. Esses instrumentos nos ajudam a avançar na qualidade do nosso ensino, prioridade do Governo Rodrigo Bolinha na melhoria constante da educação" (Prova Hábile é aplicada na Rede Municipal de Ensino (www.portalitapema.com))

Apenas um portal vinculado a um sindicato de trabalhadores municipais apresentou uma matéria questionando a aplicação de avaliações dessa natureza, conforme destacamos:

"Este tipo de convênio coloca o dinheiro público que deveria ser destinado à educação do Município nas mãos de consultores externos que estão a serviço da implementação das políticas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que têm como foco a privatização da educação pública, por meio de mecanismos de controle que estimulam a competição entre as escolas, estabelece a meritocracia e coloca o problema da educação pública na esfera individual e não como coletivo". (Prova Floripa: de quem é a responsabilidade? (<http://www.sintrasem.org.br/Default/Noticia/964/prova-floripa-de-quem-e-a-responsabilidade>))

A combinação de dados disponíveis até o momento permite-nos traçar algumas considerações que relacionam essas alternativas buscadas pelos municípios, como forma de tradução/interpretação das políticas de avaliação externa em larga escala e os pressupostos de uma educação inclusiva, conforme destacaremos nas notas finais a seguir.

É possível incluir em contextos de competição? a guisa de notas finais.

Ball, Maguire e Braun(2016), apontam em seu estudo que a coexistência de políticas múltiplas dentro da escola é surpreendente. No seu estudo, foram capazes de identificar mais de 170 políticas em curso nas quatro escolas pesquisadas. Conforme apontam: "algumas colidem ou se sobrepõem, produzindo contradições, incoerências ou confusão"(p.19), gerando o que se pode chamar de "tensões entre as políticas". É no quadro destas "tensões" que entendemos a coexistência destas duas políticas aqui analisadas.

Diante disso, até o momento os dados coletados nos permitem traçar algumas considerações. A primeira delas relaciona-se aos diferentes atores que emergem nesse cenário e que concorrem para os processos de interpretação e tradução das políticas, sendo possível perceber que políticos, empresas, organizações sindicais e mídia local emergem como atores de uma rede em torno do tema ou conforme Ball (2013,p. 177) como "novas vozes e interesses que são representados no processo político, e novos

nós de poder e influência são constituídos e fortalecidos”. Em nosso entender, essas novas vozes decorrem de novos acordos, conforme destaca Anderson (2017, p.601),

estamos cada vez mais conscientes de que essas políticas neoliberais são influenciadas por acordos de empreendedores filantropos, fundações, grupos de reflexão, agências internacionais e negócios educacionais globais. (Ball, 2012; Fang, 2017; Verger, Lubienski, Stainer-Khamsi, 2016). À medida que as escolas públicas são cada vez mais absorvidas em uma lógica de mercado, lucro e ciência, as identidades profissionais dos professores e gestores estão sendo redesenhadas em torno da visão desses empreendedores, alguns dos quais são educadores ou pesquisadores de políticas educacionais (Ball, 2011; Gillies, 2011).

Além disso, consideramos que, ao fornecer esse tipo de serviço aos municípios, as prestadoras oferecem também uma lógica discursiva bastante afastada dos pressupostos de uma escola irregular aos moldes do que propõem autores como Roger Slee, enfatizando a comparação e competição. Tal fato está bastante relacionado com o que apontam Dardot e Laval (2016, p.327) em relação ao propósito de construção de um neosujeito altamente vinculado às necessidades empresariais: “trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que se exige que ele cumpra”.

Do sujeito ao Estado, passando pela empresa, um mesmo discurso permite articular uma definição de homem pela maneira como ele quer ser ‘bem-sucedido’, assim como o modo que ele deve ser ‘guiado’, ‘estimulado’, ‘empoderado. (empowered) para cumprir seus ‘objetivos’. Em outras palavras, a racionalidade neoliberal produz o sujeito que necessita dos meios de governá-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo a inteira responsabilidade por eventuais fracassos (DARDOT E LAVAL, 2016, p.328).

A escola ganha, então, um papel central, na medida em que passa a ser vista como a chave para responder às novas demandas sociais, para ensinar “as coisas certas” e as disposições mentais corretas, que promovam o “aumento do capital eu de cada um” (VEIGA-NETO, 2013, p.162). A expansão da tecnologia avaliativa como estratégia disciplinar repousa no ideário de que o indivíduo deve ser mais livre para fazer suas escolhas e mais, ele deve ser vigiado, de modo que necessidades objetivas de um sistema geral torne-se também objetivos individuais. A aspiração de realização pessoal transfere ao indivíduo a responsabilidade do cumprimento dos objetivos, trazendo uma boa carga de sofrimento psíquico ao sujeito. (DARDOT E LAVAL, 2016).

Também queremos chamar a atenção para um falso discurso inclusivo que tem sido difundido por esse tipo de estratégia, que limita-se à estratégia de inserir grupos como os alunos público-alvo da Educação Especial na normativa da escola regular, na medida em que tanto as avaliações aplicadas pelo Estado, como as oferecidas por instituições privadas ou sem fins lucrativos, têm buscado um refinamento de suas

formas de aplicação, lançando mão da adaptação de provas aos alunos da Educação Especial, bem como da aplicação de questionários contextuais para a correlação de resultados das avaliações com perfis, construindo o que Lockmann (2017, p.6) chama de “semelhança imaginada”. A partir desse refinamento das estratégias de coleta de dados e o estabelecimento de similitudes e estratégias de uma falsa inclusão, conforme Lockmann (2017), os resultados derivados desses processos fazem mais do que divulgar resultados sobre qualidade da educação, eles também produzem processos de subjetivação e de modo de ser dos sujeitos, que em nossa percepção constituem-se de significativas barreiras para a inclusão e respeito à diferença.

Por fim, nos parece importante refletir que talvez a coexistência de políticas com objetivos distintos, ajudem a formar o amálgama necessário para a constituição de uma escola cada vez menos pública e mais articulada aos interesses mercantis, próprias deste Estado que contrata, avalia e regula e de um mercado que tem identificado o campo educacional com um grande negócio. Tanto as políticas de inclusão, quanto as políticas de avaliação são, em si, novos nichos desse mercado em franca expansão.

Referências

- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. BORCHI, R., ARELARO, L. Uma Modalidade Peculiar de Privatização da Educação Pública: A Aquisição de “Sistemas de Ensino” Por Municípios Paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, Vol. 30, n. 108, p. 799-818, Out. 2009
- ANDERSON, G. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. **RBP**, v. 33, n. 3, p. 593 - 626, set./dez. 2017
- BALL, S. J. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. In: APPLE, M. W.; BALL, S. J.; GANDIN, L. A. (Orgs.). **Sociologia da Educação**: análise internacional. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 177-189.
- BALL, S. J. **Educação global S.A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.
- BALL, S.J. MAGUIRE, M. BRAUN, A. **Como as Escolas Fazem Política**: Atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BAUER, A.; TAVARES, M.R. Introdução. In: BAUER, A.; TAVARES, M.R. **Vinte e Cinco de Avaliação dos Sistemas Educacionais Brasileiros**: origens e pressupostos. Vol1. Florianópolis, Insular: 2013.
- BONAMINO, A.; SOUZA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, 373-388, ano 2012.
- BORDONI, C. & BAUMAN, Z. **Estado de Crise**. Lisboa: Relógio d'Água, 2016
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004
- BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SEESP. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, 2008.
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004
- GATTI, B. Possibilidades e Fundamentos de Avaliações em Larga Escala: Primórdios e Perspectivas Contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. TAVARES, M.R. (Org.) **Ciclo de debates**: vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e Pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. v1
- HATTGE, M. D. **Performatividade e Inclusão no movimento todos pela educação**. São Leopoldo, 2013. **Tese** (Doutorado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2013

- HYPOLITO, A. M. , GANDIN , L.A. Políticas de responsabilização, gerencialismo e currículo: uma breve apresentação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, n.11 v.02 ago.2013.
- LOCKMANN, K. A inclusão escolar e as avaliações em larga escala: uma diáde que produz efeitos na escola. **Anais Eletrônicos...** 38ª REUNIÃO DA ANPED. São Luiz do Maranhão, 2017. Disponível em http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT13_122.pdf < acesso em maio de 2018>
- FISCHMAN, G.; TOPPER, A.; SILOVA, I.; GOEBEL, J. & HOLLOWAY, J. Examining the influence of international large-scale assessments on national education policies. **Journal of Education Policy**, 2018. DOI: 10.1080/02680939.2018.1460493
- SLEE, R. **The irregular school: Exclusion, Schooling and inclusive education**. Londres: Routledge, 2016.
- LAVAL, C. **A Escola não é uma empresa: o neoliberalismo e o ataque ao ensino público**. Londrina: Editora Planta, 2004
- LAVAL, C. DARDOR, P. **A Nova Razão do Mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016
- PLETSCH, M.D.; MENDES, G. M. L.. Entre políticas e práticas: os desafios da educação inclusiva no Brasil. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v.23, n. 27, mar.2015. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2003/1572>>. Acesso em 28 mai. 2015
- SANTOS, B.S. (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011
- VEIGA-NETO, A. (2013). Delírios avaliatórios: o currículo desvia para a direita ou um farol para o currículo. In: FAVACHO, A. M. P.; PACHECO, J. A.; SALES, S. R. (Org.). **Currículo, conhecimento e avaliação: divergências e tensões**. Curitiba, PR: CRV.
- WERLE, F. O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Revista Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, 769-792, 2011.

Notas

¹ Esse movimento tem como um de seus marcos históricos, o Consenso de Washington, que, na década de 1980, subscrito por diferentes Estados do sistema mundial, prescreveu dentre outros o papel do Estado na economia e sua necessária reestruturação (SANTOS, 2011).

² Dardot e Laval (2016) explicam que o Estado foi reestruturado de duas maneiras, que tendem a gerar confusão: uma, que provoca a maciça privatização de empresas públicas, passando a não ser mais a prerrogativa principal do Estado a produção de serviços públicos; outra reestruturação por dentro, “com a instauração de um Estado avaliador e regulador, que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governos e sujeitos sociais”. (DARDOT E LAVAL, 2016, P.273). Do mesmo modo, Bauman e Bordoní (2014), apontam para a modificação do papel do Estado num contexto de permanente crise.

³ Especialmente sobre como as Políticas Internacionais de avaliação em larga escala tem influenciado as políticas nos estados nação, ver: Gustavo E. Fischman, Amelia Marcetti Topper, Iveta Silova, Janna Goebel & Jessica L. Holloway (2018) Examining the influence of international large-scale assessments on national education policies, *Journal of Education Policy*, DOI: 10.1080/02680939.2018.1460493.

⁴ Na perspectiva de Hattge (2013), embora , aparentemente, a inclusão escolar e questões que remetem à performatividade possam assumir aparência contraditória, a autora explica que a ideia de paradoxo é mais bem aplicada nesse caso, uma vez que contradição remete à ideia contrária, quando na verdade para que a lógica da performatividade esteja em ação, todos devem estar incluídos e a ela submeterem-se, sendo mais bem explicada pelo conceito de paradoxo, que remete a estar junto e não contra.

⁵ O grupo de pesquisa Observatório de Políticas Curriculares e Educação Inclusiva (OPEN) vincula-se ao Laboratório Observatório de Práticas Escolares (OPE) da FAED/UDESC. Os resultados aqui apresentados decorrem de duas investigações em curso conduzidas pelas pesquisadoras, o projeto aglutinador: “Empréstimo e tradução de Políticas: avaliação externa em larga escala e educação inclusiva” e a Tese de Doutorado intitulada “Do Mercado do Sucesso ao Sucesso de um Mercado: Sobre Serviços de Avaliações Externas em Larga Escala e Inclusão Escolar em Contextos Municipais”.

⁶ Trata-se de metodologia que favorece o trabalho colaborativo entre Secretarias de Educação de municípios próximos geograficamente. Os participantes do ADE se apoiam mutuamente para colocar em prática ações estratégicas com o

objetivo de avançar na melhoria dos indicadores da Educação. (www.instituto.positivo.com.br).

⁷ Por tratar-se de uma pesquisa ainda em desenvolvimento, lembramos que os dados aqui apresentados são parciais e que com o desenvolvimento da investigação os quantitativos serão atualizados. Também pela mesma razão, por hora optamos por não divulgar os municípios de forma nominal. Ao final da pesquisa disponibilizaremos a lista completa.

Correspondência

Geovana Mendonça Lunardi Mendes – Universidade do Estado de Santa Catarina. Av. Me. Benvenuta, 2007, CEP: 88035-901. Itacorubi, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

E-mail: geovana.mendes@icloud.com – mssegabinazzi@gmail.com

Recebido em 07 de março de 2018

Aprovado em 08 de setembro de 2018



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

O CONSENSO POR FILANTROPIA¹

Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil

Rebecca Tarlau

Pennsylvania State University, Estados Unidos

Kathryn Moeller

University of Wisconsin-Madison, Estados Unidos

Resumo

Este artigo investiga como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) entrou no debate de políticas públicas no Brasil e, entre 2015 e 2017, se tornou a mais importante iniciativa de reforma no Ministério da Educação (MEC). Esse processo acelerado de elaboração e aprovação de uma política pública resultou da prática do *consenso por filantropia*, quando recursos materiais, produção de conhecimento, poder da mídia e redes formais e informais são usados por fundações privadas para obter um consenso entre múltiplos atores sociais e institucionais em apoio a uma determinada política pública. Em outras palavras, essas fundações não *impõem* políticas públicas aos governos; em vez disso, elas tornam “técnicos” (Li 2005, 7) os debates políticos mais importantes —como a questão premente da equidade educacional— e, em seguida, influenciam a formação de um consenso entre altos funcionários governamentais sobre quais políticas devem ser adotadas. No caso da BNCC, argumentamos que essa influência filantrópica não é simplesmente um esquema neoliberal para maximizar lucros, mas sim parte de um movimento de lideranças corporativas e fundações privadas em todo o mundo para angariar poder e reconstruir a educação pública à sua própria imagem. Embora esse jogo seja muitas vezes participativo e amplamente aceito, corporações e fundações só conseguem desempenhar esse papel graças ao seu tremendo poder econômico —um subproduto direto da desigualdade econômica e política global— e aos cortes sistemáticos de recursos na esfera pública.

Palavras-chave: filantropia; fundações educacionais; BNCC; privatização; governança educacional; Brasil.

Abstract

This article explores how the Base Nacional Comum Curricular (National Learning Standards), entered the policy debate in Brazil and became the most important reform initiative of the Ministry of Education between 2015 and 2017. We argue that this accelerated policy process was contingent upon the practice of philanthropizing consent: foundations’ use of material resources, knowledge production, media power, and informal and formal networks to garner the consent of multiple social and institutional actors to support a public policy. In other words, these foundations do not impose policies on governments; rather, they ‘render technical’ high-stakes political debates on pressing issues of educational equity and then influence state officials’ consensus about which policies to adopt. We argue that this philanthropic influence is not simply a neoliberal, profit-maximizing scheme; rather, it is an attempt by foundation and corporate leaders to garner power and influence on different scales, and re-make public education in their own image. Although this educational policy game is in many ways participatory and widely accepted, foundations are only able to play this role due to their tremendous economic power, a direct product of the unequal global political economy, and the systematic defunding of the public sphere.

Keywords: Philanthropy; education foundations; common core; national learning standards; privatization; educational governance; Brazil.

Introdução

Em 20 de dezembro de 2017, uma cerimônia em Brasília marcou a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o novo padrão curricular nacional. O então Presidente Michel Temer, ao lado do ministro Mendonça Filho, da Educação, e da secretária-executiva desse ministério, Maria Helena Guimarães de Castro, estavam acompanhados de um grupo multipartidário de políticos, altos funcionários do Ministério da Educação (MEC) e representantes do setor privado. A homologação da BNCC foi saudada como “um avanço importante para a equidade e a qualidade da educação brasileira”².

Em seu discurso, a secretária executiva Maria Helena Guimarães de Castro descreveu o complexo processo participativo que ocorreu entre setembro de 2015 e dezembro de 2017, e que levou à aprovação da BNCC. Esse processo incluiu reuniões, debates e fóruns online abertos ao público, permitindo que professores da rede pública, professores universitários, especialistas em educação, políticos e outros cidadãos dessem sua contribuição ao conteúdo do currículo. Castro elogiou a participação desses vários atores e a contribuição das instituições governamentais, mas não mencionou o papel de fundações privadas e corporativas para a formulação e aprovação da BNCC.

Este artigo explora como a BNCC entrou para o debate de políticas públicas no Brasil e logo se tornou a mais importante iniciativa do MEC da época. Não é comum a velocidade com que essa reforma foi aceita por um amplo leque de atores educacionais brasileiros, especialmente quando se considera o fato de que ela não era parte dos debates antes de 2014. Ainda mais surpreendente é o fato de que a BNCC continuou a ser promovida depois do cataclismo político de 2016, quando a Presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi destituída pelo Congresso —um processo que muitos cidadãos brasileiros chamam de golpe jurídico-parlamentar. O substituto, Michel Temer, reverteu dúzias de políticas públicas adotadas pelo governo anterior e paralisou inúmeros outros programas governamentais, mas a BNCC permaneceu intocada.

Em nossa análise, argumentamos que esse processo acelerado de elaboração e aprovação de uma política pública resultou da prática do *consenso por filantropia*, quando recursos materiais, produção de conhecimento, poder da mídia e redes formais e informais são usados por fundações privadas para obter um consenso entre múltiplos atores sociais e institucionais em apoio a uma determinada política pública, a despeito de tensões significativas, transformando a política pública em questão numa iniciativa amplamente aceita. Baseado nas teorias de Antonio Gramsci (1971b) sobre relações Estado-sociedade civil, o conceito de consenso por filantropia demonstra como fundações filantrópicas tornaram-se atores contemporâneos importantes no estabelecimento de novos blocos hegemônicos³ na educação, em diferentes geografias.

Embora tenhamos iniciado esta pesquisa pelo exame de um leque de atores corporativos e privados que operam na educação brasileira, nossa análise acabou focando na influência da poderosa Fundação Lemann. Esse foco resultou da constatação do papel crucial dessa fundação para a aprovação de múltiplos atores educacionais e políticos a reforma que resultou

na BNCC, participando diretamente de discussões sobre políticas públicas nos níveis nacional e subnacional. No final de 2015, Moeller⁴ começou a pesquisar o investimento filantrópico privado e corporativo (em geral, referido no Brasil como *investimento social privado*) na educação pública brasileira, com foco em empresas e fundações como Instituto Unibanco, Fundação Vale, Itaú Social e Grupo ABC, entre outros. Educação é a principal área de investimento social privado no país, de acordo com o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE 2014). À medida em que avançava a pesquisa de Moeller, logo ficou claro que a BNCC era a iniciativa em educação pública ao redor da qual estavam girando as corporações e as fundações privadas. Como observado pelo GIFE, ao longo de 2015 houve “um crescimento significativo das ações, alinhadas com iniciativas de governança pública, que buscavam envolver a sociedade na implementação de políticas públicas”, como o “processo de definição e promoção da Base Nacional Comum Curricular”, do qual participaram 12% dos membros do GIFE entre 2015 e 2016 (GIFE 2016). Nesse período, Tarlau era pesquisadora pós-doutoranda no Centro Lemann para Inovação e Empreendedorismo Educacional no Brasil, um centro de pesquisa acadêmica independente, fundado na Universidade Stanford com recursos da Fundação Lemann. Tarlau estava interessada nesse projeto devido à sua pesquisa anterior sobre democracia participativa no Brasil e ao papel de organizações da sociedade civil brasileira na coprodução de políticas públicas e na cogestão de serviços públicos como a educação (Tarlau 2013, Tarlau 2015). A BNCC parecia ser um outro exemplo impressionante do debate e da vasta participação da sociedade civil, com milhares de pessoas opinando na primeira versão do documento por meio de um fórum online.⁵

Inicialmente, nossa pesquisa sobre a BNCC concentrou-se no Todos pela Educação (TPE), uma rede representativa das empresas e fundações do GIFE (Martins & Krawczyk 2016). No entanto, depois de observações e muitas entrevistas em 2015, nós percebemos que a força política por trás da BNCC não era a TPE, como pensávamos, mas sim a Fundação Lemann. Essa fundação era patrocinadora do TPE, mas, como demonstrará nossa análise, também operava como a força isolada mais poderosa na estruturação do consenso entre os diversos conjuntos de atores através do Movimento pela Base Nacional Comum ou simplesmente Movimento pela Base.

Não obstante, embora o foco esteja na Fundação Lemann, não se trata de uma história sobre uma única fundação. É uma história sobre como atores corporativos e privados negociam aberturas e alianças políticas que permitem novas afirmações de poder e influência, em geral por meio de discursos sobre educação de qualidade para todos, mas com perspectivas de raça, gênero e classe (Moeller 2018). Assim, demonstramos como a influência filantrópica corporativa e privada na educação pública não é simplesmente um esquema neoliberal para maximizar lucros; em vez disso, é uma tentativa de líderes corporativos e fundações privadas de angariar poder e influência em diferentes escalas e refazer a educação pública à sua imagem e semelhança. Também é a história de como o conhecimento de políticas públicas de educação atravessa fronteiras nacionais, embora de forma desigual, por meio de certos nós e redes de capital, conhecimento e poder (Ball 2012; Moeller 2018), e de como fundações do Sul Global aprendem com fundações e processos de

políticas públicas do Norte Global a influenciar com eficácia as trajetórias educacionais, com base em visões específicas de sociedade e de escolaridade.

Filantropia e educação

Fundações privadas e corporativas têm uma crescente influência na educação em todo o mundo, devido a suas promessas de investimentos diretos em escolas e de desenvolvimento de produtos e tecnologias educacionais, devido à magnitude de seus portfólios financeiros, à força de suas redes e a suas capacidades organizacionais, além do alcance e poder de suas marcas (Moeller 2018; Moeller, Velazquez & Hook 2018). Embora os atores privados e corporativos estejam envolvidos na melhoria da escolaridade nos Estados Unidos desde o século XIX (Arnove 1980; Lagemann 1992; Molnar 1996; Shipps 2006; Watkins 2001), nos últimos 40 anos tornaram-se cada vez mais presentes, tanto nos EUA como globalmente (Ball & Youdell 2008; Fabricant & Fine, 2015; Saltman 2005; Mundy *et al.* 2016).

O alcance expandido dos atores privados e corporativos ocorreu no contexto da redução do investimento do Estado na educação pública (e como consequência disso) e dos ataques ideológicos à educação pública em diferentes contextos globais. Como resultado, a educação tornou-se um espaço para expandir a lógica de mercado e aumentar os lucros corporativos. A proliferação desse fenômeno por todo o mundo tem sido descrita como um movimento global pela reforma da educação ou GERM⁶ (Sahlberg, 2012, 2016). A literatura sobre a política econômica da educação examinou como isso ocorre por meio da promoção de sistemas mercadológicos na educação pública, como os vouchers escolares, as escolas *charter*⁷ e os créditos fiscais educacionais (Bartlett *et al.* 2002; DeBray-Pelot, Lubienski & Scott 2007; Lubienski 2005; Scott 2009); a gestão corporativa e privada de escolas públicas e escolas que visam ao lucro (Ball & Youdell 2008); a provisão privada de tecnologia da informação (Bhanji 2012, 2008); e a expansão da educação suplementar e de serviços de testes por empresas como a Pearson & Edison Learning, Inc. (Burch 2009; Burch & Good 2014; Koyama 2010). Esses exemplos de modelos de educação privatizadas e corporativas iluminam como o negócio da educação quase sempre borra os limites entre oferta educacional e maximização do lucro (Moeller 2018; Moeller, Velazquez & Hook 2018).

A filantropia estratégica e a filantropia de risco⁸ também aumentaram a influência de filantropias corporativas e privadas, como as fundações familiares do tipo Fundação Gates e Fundação da Família Walton, na política e na prática educacional nos EUA e globalmente (Moeller 2013, 2014, 2018; Scott 2009; Schwittay 2006; van Fleet 2011; Reckhow & Snyder 2014; Resnik 2011; Tompkins-Stange 2016). A filantropia estratégica permite que as corporações ou indivíduos privados foquem suas atividades filantrópicas em questões específicas que beneficiarão seus negócios, enquanto a filantropia de risco aplica os princípios do investimento privado para transformar setores que tradicionalmente não visam ao lucro, como a educação. Essas duas estratégias caminham em paralelo. Elas envolvem tanto as contribuições financeiras diretas a escolas, distritos, governos e organizações não governamentais (ONGs), quanto pressões por reformas específicas de política pública

educacional (Ball 2012; Moeller, Velazquez & Hook 2018). Nos Estados Unidos, por exemplo, a literatura examinou como fundações privadas (Lipman 2011; Scott 2009) estão influenciando políticas e práticas educacionais em múltiplas escalas por todo o país — inclusive políticas de vouchers escolares, pequenas escolas, currículo padronizado e avaliações de professores com base em testes padronizados. O envolvimento delas costuma incluir o mínimo de deliberação e de responsabilização ou transparência públicas e uma ênfase significativa na grande escala e nas taxas de retorno.

Como as pesquisas demonstraram (Bhanji 2008, 2012; Rajak 2011), a filantropia estratégica e de risco não são meras iniciativas altruístas. Para empresas e fundações envolvidas no setor educacional, há um foco cada vez mais explícito na remoção de barreiras à educação e na elevação da qualidade da educação para eliminar obstáculos a um futuro crescimento econômico via uma força de trabalho educada, futuros consumidores e condições gerais para o crescimento econômico nacional e global. Além disso, como demonstraremos, entidades filantrópicas privadas e corporativas em geral buscam impor um “estilo corporativo” às políticas educacionais e à gestão institucional (Moeller & Velazquez, no prelo). Críticos referem-se a essa peculiaridade como educação corporativa ou reforma educacional baseada no mercado (Ravitch 2016, 2013; Lipman 2011).

O envolvimento de corporações e fundações na educação global tem sido encorajado no contexto dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (MDG, na sigla em inglês) e, desde 2015, pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (SDG, na sigla em inglês). Srivastava & Baur (2016) afirmam que este é o resultado de duas crises articuladas: de um lado, uma crise de recursos, pois seis de cada dez doadores cortaram suas contribuições à educação; e, de outro, uma crise de qualidade da educação, com 250 milhões de crianças incapazes de ler e escrever, embora tenham frequentado a escola por quatro ou mais anos (Unesco 2013, 2014; Srivastava & Baur, 2016).

Nesse contexto, instituições multilaterais, inclusive as organizações das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial, têm pressionado por uma participação filantrópica crescente na educação global (Mundy & Menashy 2014; Robertson *et al.* 2012; Bhanji 2016). A criação de estruturas institucionais transnacionais, como o Conselho Mundial de Empresas pelo Desenvolvimento Sustentável e o Compacto Global da ONU, que desenvolveu uma plataforma para engajamento corporativo nos objetivos do milênio (os MDG), permitiram e legitimaram o movimento de corporações, fundações corporativas e filantropias privadas em direção ao campo de desenvolvimento e educação, conectando os discursos da responsabilidade social corporativa e da educação para todos. O circuito anual de fóruns globais, aí incluída a *Clinton Global Initiative* (CGI).⁹ O Fórum Filantropia Global e o Fórum Econômico Mundial também facilitaram a criação e a circulação de conhecimento sobre políticas educacionais (Ball 2012; Moeller 2018). No Brasil, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) começou em 1989 como um grupo informal e foi formalizado em 1995, criando um fórum nacional que atrai e é influenciado por atores globais, conversas e redes. Através do GIFE, em coordenação com outros atores corporativos e privados (como o Instituto Unibanco e o Itaú Social, entre outros), a Fundação Lemann é muito ativa na promoção de reforma educacional.

Por meio desses mecanismos e fóruns diversos, as corporações e as filantropias privadas conseguiram posicionar-se rapidamente à frente das agendas nacionais e globais do novo milênio. Portanto, embora nos limitemos a contar a história desse movimento para refazer a educação pública brasileira, essa também é a história maior do poder crescente da influência privada e corporativa na educação em todo o mundo.

Como teorizar o caso da BNCC

Com base na teoria social e em estudos-chave de política pública, nossa análise é construída sobre pesquisas que consideram como a combinação de atores, ideologias e instituições promove políticas públicas em educação por um amplo leque de razões que, muitas vezes, não têm nenhuma relação com uma efetiva escolaridade (Henig *et al.* 2001; Lipman 2011; Apple 2006). Em contraste com estudos anteriores, porém, neste artigo não assumimos uma posição normativa sobre a própria iniciativa de política pública. A promoção de padrões nacionais curriculares e de aprendizagem, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no Brasil, pode ser usada para aumentar os testes padronizados, as avaliações de professores e o pagamento por mérito, além de introduzir aulas roteirizadas — e tudo isso é parte integral de um modelo educacional voltado para o mercado. Mas os padrões também podem ser usados para promover tópicos voltados para a justiça social e o fortalecimento da educação pública. No caso do Brasil, a discussão dos padrões nacionais de aprendizagem ocorreu paralelamente ao debate sobre o direito de cada escola diversificar seu currículo, a necessidade de focar na história afro-brasileira e indígena, e a promoção de questões de gênero não normativas nos livros didáticos. Além disso, a discussão dos padrões nacionais inicialmente ocorreu durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), com uma orientação muito mais aberta em relação a movimentos sociais e gestão participativa (Anderson 2011; Baiocchi 2005; Keck 1992). Portanto, não se encaixa a ideia de que a BNCC é apenas a expressão de mais um país caindo no paradigma educacional neoliberal. Mais reflexão é necessária para entender porque a BNCC ganhou destaque no Brasil.

Afirmamos que a principal razão para a transformação da BNCC em política pública nacional foi a influência da Fundação Lemann, uma importante fundação privada criada em 2002 pelo bilionário brasileiro Jorge Paulo Lemann. A pesquisa de Megan Tompkin-Stange (2016) sobre fundações estadunidenses oferece uma estrutura para analisar as intervenções de política pública da Fundação Lemann no Brasil.¹⁰ Ela escreve: “Essa estreita parceria entre fundações e governo é o resultado de uma estratégia deliberada de fundações voltadas para resultados, com o objetivo de criar uma sequência coordenada de reformas educacionais, em parceria com o governo, para produzir o impacto mais concentrado possível” (Tompkin-Stange 2016, 114). Em vez de oferecer recursos a pequenas ONGs ou a grupos da sociedade civil, a Fundação Lemann investiu seus recursos para produzir o maior impacto possível na política pública, promovendo padrões nacionais de aprendizagem. Seu projeto tornou-se um meio de inserir a fundação no próprio Estado, exercer sua influência e ganhar prestígio. De acordo com nossas entrevistas, a Fundação Lemann aprendeu com a experiência

estadunidense de construção de um currículo nacional, o *Common Core*, onde uma agenda transformadora foi abraçada pelos estados e o apoio a essa política pública cruzou linhas partidárias tradicionalmente adversárias.

É assim que emergem soluções de política pública, como o *Common Core* e a BNCC, para tratar de problemas de qualidade e equidade educacional. Essas soluções são organizadas por especialistas no interesse do bem estar da população e não no interesse de um grupo político ou de uma classe. Como escreve a antropóloga Tania Li (2007), questões profundamente políticas são com frequência transformadas em questões técnicas e, portanto, não políticas. Os problemas passam para o terreno dos especialistas, que trabalham para encontrar soluções técnicas. Li (2007, 7) explica:

A delimitação e caracterização de um “campo inteligente” apropriado para uma intervenção precede os tipos de intervenção oferecidos pelos especialistas. A identificação de um problema é intimamente ligada à disponibilidade de uma solução. Identificação e solução são fundidas dentro de uma linha de montagem governamental, na qual certos tipos de diagnósticos, prescrições e técnicas estão disponíveis para o especialista adequadamente treinado.

Como se observou no caso da BNCC, lideranças da fundação ajudaram funcionários do governo a alcançar um consenso sobre quais políticas adotar para resolver os problemas definidos, através de recursos para pesquisas e organização de seminários educacionais. Também ofereceram apoio organizacional e econômico para implementar essas políticas.

Este estudo de caso de uma fundação poderosa no Brasil ilustra quantas fundações no Brasil e no mundo estão se tornando cada vez mais “gramscianas” na sua abordagem à formulação de políticas públicas, tentando “articular” (Hall 1986) atores dispersos e com interesses diferentes para formar um bloco único de apoio. Essa estratégia é semelhante ao que Gramsci chama de “guerra de posição”, um lento processo de construção de consensos entre múltiplos atores da sociedade civil e do Estado. Aqui, chamamos a esse processo de consenso por filantropia para destacar como as fundações usam seus recursos materiais e não materiais, inclusive dinheiro, conhecimento, redes, contatos na mídia e a capacidade de reunir pessoas poderosas, para construir um consenso em torno de iniciativas específicas de política pública, em vez de apostar na tradicional Parceria Público-Privada (PPP) ou investir diretamente em projetos privados.

Por meio de um estudo de caso qualitativo e em profundidade sobre a influência de uma fundação na esfera da educação pública no Brasil, este trabalho contribuirá para uma pequena mas crescente literatura sobre corporações e educação, assim como para a mais abrangente produção acadêmica sobre políticas públicas de educação, ao ilustrar as estratégias que as fundações educacionais estão usando no Sul Global e a eficácia da influência consentida em políticas públicas.

Métodos

Nossa coleta de dados envolveu “etnografia de redes” (Ball 2016) ou o rastreamento da trajetória de uma política pública mediante entrevistas com pessoas envolvidas em instituições-chave em momentos importantes; a participação em discussões relevantes sobre políticas públicas e a análise de documentos que definem momentos de mudança da política pública. Consideramos a introdução da BNCC no debate político brasileiro e sua rápida aprovação no Congresso como um processo explicitamente político, envolvendo interação constante de instituições e atores individuais com interesses específicos. Portanto, também incluímos as lições da etnografia política, que “olha microscopicamente para os fundamentos das instituições políticas e seus conjuntos de práticas [e] explica porque os atores políticos se comportam como se comportam, para identificar causas, processos e resultados que são parte integral da vida política” (Auyero & Joseph, 2007, 1). Em outras palavras, rastreamos os processos diários de estratégia política, construção de coalizões e manobras pelo poder, por meio de entrevistas, observações e análise de documentos.

No total, conduzimos entrevistas semiestruturadas com 29 pessoas que eram membros do governo e que promoviam a BNCC ou com outras pessoas conectadas aos debates políticos de formulação da Base. Entre elas, 13 membros do governo: cinco das secretarias estaduais de Educação, quatro funcionários de primeiro escalão no Ministério da Educação (MEC), dois representantes do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed) e um representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Os demais incluem seis professores universitários envolvidos no debate da BNCC; dois executivos do Movimento pela Base Nacional Comum, inspirado pela Fundação Lemann; dois ex-funcionários da Fundação Lemann; três representantes de outras fundações; um funcionário do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE); e, por fim, dois professores que são líderes sindicais. Todos os nomes neste artigo são pseudônimos, exceto no caso de dois funcionários de alto escalão no MEC, com autorização deles.

Além dessas entrevistas, participamos de dois seminários estaduais de dois dias de duração, que reuniram centenas de professores para avaliar a segunda versão da BNCC. Finalmente, esta pesquisa também se alimenta de dezenas de documentos relacionados à BNCC, inclusive suas três versões disponíveis publicamente, e documentos da sociedade civil e dos estados tanto de crítica como de apoio à Base. Todos esses dados foram carregados no software de pesquisa qualitativa Maxqda e codificados tanto para momentos históricos específicos (por ex., o seminário de 2013 na Universidade Yale ou os muitos seminários estaduais sobre a BNCC) quanto para ideias temáticas (por ex., críticas das universidades à BNCC ou relações fundação-Estado). Garantimos a triangulação de todos os dados (Mathison 1988), usando apenas os fatos verificados por múltiplas fontes ou observações. Com base nessa análise de dados, reconstruímos a história de como a BNCC se tornou a mais importante iniciativa de política educacional no Brasil entre 2015 e 2017.

Fundação Lemann: a filantropia mudou o cenário da política educacional brasileira

*“O mito de Lemann,
o mito da meritocracia pura,
pode ser perigoso:
uma justificação utópica
para um status quo desigual.”
(Cuadros 2016, 208).*

Em 2017, Jorge Paulo Lemann era o homem mais rico do Brasil e o 22º mais rico do mundo, com um patrimônio líquido de 29,1 bilhões de dólares.¹¹ Ele construiu sua fortuna principalmente na indústria da cerveja, mas ficou internacionalmente famoso por suas aquisições de empresas, suas estratégias de corte de custos e sua “meritocracia”. Como escreve o jornalista Alex Cuadros (2016, 195), a meritocracia de Lemann é um sistema em que “o tempo de serviço tem pouco peso e, para que os de melhor desempenho ganhem uma fatia maior do bônus coletivo, os retardatários acabam afastados. Há quem chame o sistema de darwiniano”. Jorge Paulo¹² criou a Fundação Lemann em 2002, mas até 2012 muito poucos funcionários governamentais da Educação tinham ouvido falar da fundação. Não obstante, em 2015 a Lemann era a fundação mais poderosa do Brasil, supervisionando inúmeras iniciativas e aconselhando centenas de representantes dos governos municipais, estaduais e federal por todo o país.

Conversamos longamente com Lucas,¹³ um ex-funcionário de alto escalão na Fundação Lemann, sobre essa transformação. Lucas disse que Jorge Paulo criou a fundação em 2002 porque tinha vendido o Banco Garantia em 1998 e tinha realizado a fusão da Brahma e da Antarctica, além de outras iniciativas importantes no mundo dos negócios no final dos anos 1990 e começo dos 2000, o que aumentou substancialmente seu patrimônio líquido. “Ele deu um salto, mudou de patamar”, recorda Lucas. “Tornou-se um empresário de padrão internacional. No contexto internacional, é impossível ser tão rico e não ter uma fundação. É algo socialmente inaceitável.” De acordo com este relato, uma das razões pelas quais Jorge Paulo resolveu criar a Fundação Lemann foi essa prática normatizada globalmente. O empresário já tinha a pequena Fundação Estudar, que distribuía bolsas de estudo a brasileiros para fazer MBA nos Estados Unidos. Em geral, esses estudantes voltavam ao Brasil para trabalhar na empresa do próprio Jorge Paulo. Lucas disse que isso não era bem visto, então o empresário “quis fazer algo que fosse muito mais filantrópico e abriu uma fundação com o objetivo de melhorar a educação no Brasil”.

O propósito inicial era melhorar a gestão e a avaliação na educação. Como afirma o relatório anual de 2002 da Fundação Lemann, a entidade foi criada para se concentrar “na melhoria da metodologia gerencial na educação, ou seja, o aperfeiçoamento de uma cultura de avaliação de resultados”.¹⁴ O relatório justifica o foco como extensão lógica de boas práticas de negócios à esfera da educação pública: “Advindos da área empresarial e sabendo da importância da avaliação de resultados, acreditamos que um foco similar, mas adaptado à

educação, trará grandes benefícios”. Assim, nos relatórios anuais da própria Fundação Lemann, o objetivo era melhorar os sistemas de gestão e criar uma cultura de avaliações e auditorias (Au 2011; Shore & Wright 2000; Strathern 2000; Trujillo 2014). Essas políticas estavam alinhadas com a crescente mudança global para avaliações de alto impacto, como no caso do programa *No Child Left Behind* nos Estados Unidos.

Por coincidência, foi também em 2002 que Luiz Inácio “Lula” da Silva chegou à presidência da República pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Vitorioso nas eleições graças a uma coalizão entre sindicatos, movimentos sociais e intelectuais progressistas, o governo Lula reverteu muitas das políticas educacionais do governo anterior, inclusive cancelando muitos programas educacionais patrocinados pelo Banco Mundial. Uma das primeiras ações de Jorge Paulo depois da eleição de Lula foi convidar Paulo Renato Souza, ex-ministro da Educação no governo Fernando Henrique Cardoso, para ser um conselheiro da nova fundação. Em 2003, Paulo Renato aceitou. Em consequência, a Fundação Lemann acabou investindo em muitos programas educacionais do governo anterior, incluindo PPPs, que já não tinham o apoio do governo federal. O próprio ex-ministro escreveu no relatório anual de 2003 da Fundação Lemann:

Como ministro da Educação, tive a oportunidade de propor novas formas de cooperação do setor privado com a educação, para a melhoria da qualidade das escolas públicas de ensino básico, por meio de parcerias com o Estado. O impacto dessa nova forma de atuação das empresas e fundações na educação tem uma abrangência enorme, podendo alcançar, no limite, todo o sistema educacional. (...) Tendo deixado o Ministério, a Fundação Lemann constitui-se em um novo espaço de trabalho para dar seguimento, em um caso concreto, a essa nova forma de parceria entre os setores privado e público.

Lucas confirmou que, durante esse período, a fundação baseava sua atuação em projetos descontinuados pelo PT no governo federal. “Estudei todos os projetos que o governo federal vinha fazendo na época do Paulo Renato [como ministro], em que o Brasil havia dado alguns saltos, [como na] questão da formação dos diretores, dos secretários de Educação”, explicou *Lucas*, que lamentou a interrupção desses projetos, “pois tinha muita coisa de ponta”. Curiosamente, isso significava que, inicialmente, a Fundação Lemann serviu para manter vivas as políticas públicas do ex-governo, mais à direita, com foco em testes e responsabilização, durante um governo federal mais à esquerda.

No entanto, mesmo assim, de acordo com entrevistas, a Fundação Lemann não tinha uma agenda explícita para transformar a educação pública brasileira. *Lucas*,¹⁵ um ex-funcionário da fundação, afirmou que “não tinha agenda”, Jorge Paulo autorizava “qualquer um que pedisse dinheiro, era raro que ele dissesse não”. “Mesmo quando eu avisava que o projeto era ruim, às vezes ele falava pra deixar pra trás, às vezes falava que era pra dar o dinheiro mesmo assim”, acrescentou. Uma análise dos relatórios anuais da Fundação Lemann entre 2002 e 2009 confirma que a maioria dos projetos era de iniciativas regionais ou de

doações a outras organizações, com um leque de focos em diferentes programas. Por exemplo¹⁶:

- O Programa de Apoio ao Ensino Técnico e Agrotécnico (Paeta) visava patrocinar projetos de aperfeiçoamento e modernização curricular e tecnológica de escolas técnicas e agrotécnicas no Brasil inteiro.
- O Programa Bolsas Lemann dava bolsas de estudo aos filhos de funcionários da Escola Graduada de São Paulo (*Graded School*), que oferece formação acadêmica de alto nível, seguindo o modelo e o calendário das escolas estadunidenses.
- Apoio, desde 2003, ao Programa Segunda Chance da Associação Suíço-Brasileira de Ajuda à Criança (Brascari). De acordo com o relatório anual de 2005 da Fundação Lemann, o programa oferece bolsas de estudo para cursos profissionalizantes a alunos de baixa renda do Ensino Médio em cinco escolas públicas, parceiras da instituição. O objetivo é permitir uma rápida transição da vida escolar para o mundo do trabalho formal.
- Criação do Instituto Tênis em 2002 para desenvolver a prática desse esporte, o favorito de Jorge Paulo,¹⁷ e promover futuros campeões no país, oferecendo treinamento qualificado e apoio a equipes de atletas juvenis e profissionais.
- O Fundo de Apoio a Projetos Sociais (FAPS), um dos programas do Instituto Guga Kuerten (IGK), recebeu da Fundação Lemann, entre 2002 e 2007, mais de 235 mil dólares. Esse investimento beneficiou diretamente 11.528 pessoas em 116 projetos. Ao todo, o programa envolve 184 instituições de educação especial, que atendem 13.850 pessoas em 166 municípios. O IGK foi fundado em 2000 e opera principalmente em Santa Catarina.
- Apoio ao Instituto Social Maria Telles (Ismart), criado em 1999 para dar oportunidades de desenvolvimento acadêmico e pessoal a alunos com altas habilidades e de baixa renda. Segundo o relatório anual de 2006, o instituto já havia avaliado mais de 20 mil estudantes e atendera 374 crianças e adolescentes no final daquele ano. A meta da instituição era chegar a 2010 com mil beneficiados.
- A Coleção Brasileira foi mantida pela Fundação Estudar por dez anos, até 2007, quando foi doada à Pinacoteca do Estado de São Paulo. Construída na Europa pelo colecionador e antiquário Jacques Kugel (1912-1985), a coleção chegou ao Brasil em 1997, com 477 obras criadas, em sua maioria, por artistas europeus que passaram pelo país durante o século XIX.
- A Fundação Lemann oferece bolsas de estudo internacionais para profissionais, por meio de dois programas:
 - o Lemann *Fellowships* concede todos os anos bolsas de estudo na Universidade Harvard a brasileiros que trabalham —ou têm interesse acadêmico— nas áreas de educação, saúde e administração pública e que foram admitidos na Faculdade de Educação, na Faculdade de Saúde Pública ou na Escola Kennedy daquela universidade. O objetivo expresso é “tornar o setor público brasileiro mais forte e eficaz”.
 - o Programa Internacional de Professores Suíços (SITP, na sigla em inglês), criado em 2000 por empresários suíços e pela Universidade de Formação de Professores de Zurique. O objetivo inicial era oferecer aprimoramento prático em universidades estadunidenses a professores suíços fluentes em inglês. Hoje, o programa aceita também professores de outros países, como o Brasil e a África do Sul.
- Por apenas dois anos, em 2006 e 2007, a Fundação Lemann patrocinou um Prêmio de Jornalismo para repórteres especializados em educação. A iniciativa foi abandonada porque a fundação

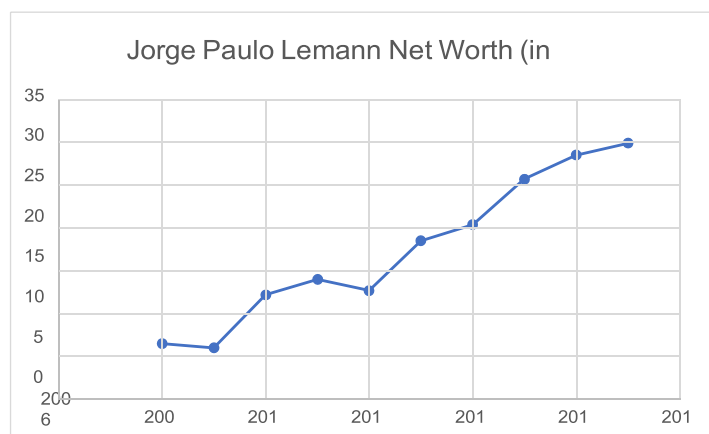
constatou que a cobertura da imprensa brasileira sobre o tema dera “um enorme salto no período”. Permanece no site da fundação um *Guia de sobrevivência para jornalistas que escrevem sobre educação*.

Outros projetos previam cursos online para diretores de escolas, para aprender como usar mecanismos de avaliação, e cursos de inglês. Mas o projeto mais importante da fundação era o Programa Gestão para o Sucesso Escolar, do Instituto Gestão Educacional, que treinou 586 diretores de escolas, beneficiando 366 mil alunos em 207 municípios de três estados (São Paulo, Ceará e Tocantins). Desde sua primeira edição, em 2003, e até 2007,¹⁸ a Lemann investiu mais de 3,4 milhões de dólares no projeto, sendo que 24% desse valor veio de parceiros da fundação.

Foi entre 2010 e 2013 que o caráter da Fundação Lemann começou a se transformar, com uma nova equipe desenvolvendo uma agenda de política pública muito mais coesa e de grande escala. Em 2010, o patrimônio líquido de Jorge Paulo cresceu substancialmente mais uma vez, devido a uma série de fusões, e mais do que dobrou de 5,3 bilhões de dólares para 11,5 bilhões de dólares.¹⁹ É significativo que, em 2010, Jorge Paulo também contratou Denis Mizne, um líder carismático que havia fundado e dirigido o Instituto Sou da Paz, organização paulista sem fins lucrativos, com foco em segurança pública. Ao se tornar diretor executivo ou presidente da fundação, em 2011, substituindo o diretor que estivera no cargo desde 2002, Mizne levou com ele uma ideia central, expressa numa entrevista de 2014: “Para fazer a diferença no terceiro setor [organizações sem fins lucrativos] é preciso dialogar com as políticas públicas”.²⁰ Jorge Paulo também começou a investir muito mais dinheiro na fundação, transformando-a de uma pequena entidade com no máximo 12 funcionários numa organização com mais de 60 funcionários e múltiplas equipes estratégicas. Nas palavras de Lucas, o ex-funcionário, o empresário “cortou as asinhas” do diretor anterior e “despejou um caminhão de dinheiro” na nova equipe.

Como mostra a Figura 1, essa transformação da Fundação Lemann coincidiu com a duplicação do patrimônio líquido de Jorge Paulo entre 2009 e 2010 e continuou crescendo junto com o constante crescimento de sua riqueza a partir de então.

Figura 1 – Patrimônio Líquido de Jorge Paulo Lemann (*em bilhões*)



Fonte: Forbes. (*)

No relatório de 2011 da Fundação Lemann, a introdução assinada por Mizne enfatiza essas mudanças e descreve as quatro novas áreas estratégicas da fundação: “Ao completar dez anos em 2011, passamos por uma reestruturação, buscando trazer ainda mais impacto para as nossas ações. O ambicioso plano estratégico aprovado nesse processo tem um objetivo claro: contribuir para que todos e cada um dos alunos efetivamente aprendam. Para isso, a Fundação apostará em quatro estratégias distintas, mas complementares”. Essas quatro estratégias incluíam (1) investir em inovação para provocar mudanças em escala; (2) desenhar e implementar programas que melhorassem sensivelmente a gestão da educação e a eficácia dos professores; (3) realizar e financiar pesquisas educacionais e disseminar seus resultados; e (4) investir na formação de talentos comprometidos com a transformação do Brasil. O relatório prossegue com a descrição dos projetos da Fundação Lemann dentro dessas quatro áreas estratégicas —inovação, gestão, talentos e pesquisa. Alguns desses projetos eram iniciativas anteriores, como os cursos em “Gestão para o sucesso escolar” e os programas de *fellowship*. Mas novos projetos significativos incluíram a transferência para o Brasil da Academia Khan, uma ONG estadunidense que oferece aulas gratuitas de Matemática e Ciências online para alunos e professores.²¹ No ano seguinte, em 2012, o relatório anual da Fundação Lemann mudou o nome da área estratégica de “pesquisa” para “políticas educacionais”, com o objetivo de “estimular um ambiente de tomada de decisões baseado em evidências na área educacional”. Esse relatório de 2012 foi um indício claro da intenção de começar a influenciar as políticas públicas no Brasil, em vez de investir em vários projetos independentes.

Com um poder econômico crescente e uma agenda para transformar a educação pública brasileira, a Fundação Lemann começou a buscar uma nova iniciativa de política pública “baseada em evidências”, que poderia ter um impacto nacional e de longo alcance. A Base Nacional Comum Curricular logo se tornou o mais importante projeto filantrópico da Fundação Lemann.

A Fundação Lemann aprende com o *Common Core* estadunidense

Por volta de 2013, a Fundação Lemann começou a organizar e aplicar recursos num novo “movimento” nacional brasileiro, o Movimento pela Base Nacional Comum, que se tornou uma rede extremamente influente, reunindo membros do governo e de organizações da sociedade civil em apoio à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A história desse movimento remonta a 2012, quando Denis Mizne, presidente da fundação, estava definindo uma nova agenda política para a entidade. De acordo com *Maria Luiza*,²² que era funcionária da Lemann nesse período, a equipe já estava discutindo a importância de desenvolver um currículo nacional antes mesmo da chegada de Mizne em 2010:

Quando chegou, ele tinha uma equipe inteira [de funcionários] já instruída nessa coisa do currículo (...) Ele disse: “Sabe? Eu vou pegar isso e fazer disso a minha agenda”. E aí ele organizou aquela viagem a Yale.

Maria Luiza refere-se ao seminário “Liderar reformas educacionais: fortalecer o Brasil para o século XXI”, que a Lemann organizou em abril de 2013 na Universidade Yale. Múltiplas fontes confirmaram que esse seminário em Yale foi, de fato, um dos eventos mais importantes para a criação de uma rede de apoiadores da BNCC no Brasil. A escolha de Yale não era particularmente lógica, já que essa universidade nem sequer tem uma faculdade de Educação; mas Mizne tinha participado de um curso de verão em Yale e tinha os contatos para pedir que a universidade hospedasse o evento. O convite para os participantes do seminário dizia o seguinte:

Este é um programa único, com foco na discussão de tópicos prioritários no desenvolvimento de políticas educacionais na educação fundamental. Entre os participantes, estarão membros importantes do governo brasileiro, educadores e representantes de organizações não governamentais no campo da educação (...) As sessões serão conduzidas por ilustres membros do corpo docente de Yale e por eminentes profissionais com profunda experiência em seus campos.²³

Entre os palestrantes estavam Stefan Pryor, secretário de Educação do estado de Connecticut, que falou sobre “Políticas públicas eficazes em Educação”; Susan Pimentel, uma das principais redatoras das diretrizes do *Common Core* para a língua inglesa, destinadas aos estados, que falou sobre “Desenvolver um padrão curricular comum: a experiência do *Common Core*”; e Alissa Peltzman, da ONG para reforma educacional Achieve,²⁴ que falou sobre “A transformação de objetivos em ações: criar uma política públicas eficaz para um base comum curricular”. Essas duas últimas palestrantes são particularmente reveladoras, porque Pimentel foi a garota-propaganda da redação do Padrões Estaduais do *Common Core* (CCSS, na sigla em inglês) e a Achieve, Inc., é considerada pioneira no lançamento dessa iniciativa e se tornou o ator mais importante na tarefa de convencer os estados a concordar com os CCSS —com ajuda de recursos da Fundação Gates (Schneider 2015).²⁵

Os participantes do seminário também receberam quatro documentos como anexos ao convite, descritos no email como “um resumo das ações concretas que poderiam ser implementadas pelo grupo no Brasil, sob orientação dos debates no seminário”. Escritos por Susan Pimentel e traduzidos em português para os participantes, os quatro documentos eram relativamente curtos: “About the Standards” (sobre os padrões); “Common Core English Language, History/Social Studies, and Science Intro” (introdução à língua inglesa, à História/Estudos Sociais e à Ciência no *Common Core*); “Common Core Mathematics Intro” (introdução à Matemática no *Common Core*); e “The Process” (o processo). A Fundação Lemann pediu a todos os participantes que lessem esses documentos antes do seminário. Entre os convidados, estavam funcionários governamentais, como atuais secretários da Educação nos estados e seus predecessores ou altos funcionários do Ministério da Educação (MEC), e representantes de outras fundações e ONGs. Em fevereiro de 2013, um mês antes do seminário, havia 30 participantes confirmados (12 da própria fundação, dez funcionários ou ex-funcionários do governo, cinco políticos e três pesquisadores de universidades). A Fundação Lemann pagou todas as despesas de cada um para participar do seminário.

Muitas pessoas com quem conversamos enfatizaram como o seminário foi importante para promover a discussão da BNCC no Brasil. Uma delas, por exemplo, foi Eduardo Deschamps, então secretário da Educação em Santa Catarina e vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed). O Consed é uma importante associação privada criada em 1986, que reúne 27 secretários da Educação para promover integração e coordenação. Em 2015, Deschamps tornou-se presidente do Consed e, em 2016, presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE). Entre 2014 e 2016, sob sua liderança, o Consed teve um papel crucial na promoção da BNCC. Quando perguntamos a ele porque havia sido convidado para o seminário em Yale, Deschamps respondeu²⁶:

Eu me pergunto até hoje porquê. A Fundação Lemann estava organizando esse processo e confesso que não sei como chegaram ao meu nome. Especulei um pouco com o pessoal sobre o QEd²⁷ em Santa Catarina, que a Lemann apoiou. Pode ter sido isso.

Deschamps também admitiu que foi no seminário que ouviu falar da BNCC pela primeira vez: “A gente falava muito de currículo, mas não especificamente de uma base nacional comum curricular. Isso ainda não tinha aparecido no radar. A ideia de um *common core* só apareceu quando eu fui nessa viagem aos EUA”. O fato de que ele nem sequer pensara na ideia de padrões nacionais de aprendizagem antes do seminário da Lemann é significativo, pois, nos três anos seguintes, ele se tornou um dos mais importantes líderes governamentais para a promoção dessa iniciativa.

Maria Luiza, outra participante do seminário, contou-nos que houve muito debate durante o seminário sobre estratégias para implementar um currículo nacional no Brasil. A palestrante Susan Pimentel, por exemplo, enfatizou que, nos EUA, o *Common Core* foi promovido como uma iniciativa estadual, o que levou muitas pessoas presentes a advogar fazer a mesma coisa no Brasil, em vez de usar o MEC, supostamente porque isso evitaria

lidar com o governo do PT, de centro-esquerda. Mas isso seria complicado, explicou *Maria Luiza*, porque, no Brasil, o governo federal tem o claro papel constitucional de formular a política educacional. *Fabiana*,²⁸ uma liderança do Todos pela Educação (coalizão de fundações e outras instituições fundada em 2006), também estava no seminário. Ela lembrou que os 30 participantes tomaram esta decisão: “Vamos fazer algo grande o suficiente para que possamos fazer juntos. E aí tivemos a ideia de fazer um currículo nacional”.

Esses três participantes do seminário na Universidade Yale em 2013 —Deschamps, *Maria Luiza* e *Fabiana*— enfatizaram a decisão feita ao final do encontro para criar um “movimento” de apoio a essa causa, ideia que veio a se materializar no Movimento pela Base Nacional Comum ou Movimento pela Base. As tentativas das fundações de construir “movimentos” por trás de suas iniciativas de política pública não são novidades. Como escreve Megan Tompkins-Stange (2016, 3) sobre a Fundação Gates, “ao patrocinar um grupo diverso de interessados, a fundação buscou catalisar aquilo que um membro de sua equipe chamou de “movimento social para uma reforma política maciça” —um movimento social criado pela própria fundação”. No entanto, a escolha da palavra “movimento” é importante, pois evoca a ideia de movimento social, geralmente entendido como um grupo da base da sociedade com pouco poder para protestar ou fazer exigências ao governo através de meios não institucionais (McAdam 1999; Tarrow 1994). O Movimento pela Base, ao contrário, era uma coalizão poderosa tanto de atores governamentais como de atores não governamentais, todos com suporte financeiro do homem mais rico do Brasil. Como nos disse *João*,²⁹ um funcionário de governo estadual que se tornou membro do conselho executivo do Movimento pela Base: “A fundação é quem puxa o chapéu, é quem está na secretaria executivo do movimento. No meu caso, tenho um contrato com eles, quem me paga é a Fundação Lemann”.

O momento conjuntural no Brasil

Para entender como a Fundação Lemann pôde alterar o terreno das políticas públicas durante o momento histórico vivido pelo Brasil entre 2014 e 2017, recorremos à noção gramsciana do “conjuntural” como ferramenta analítica (Gramsci 1971^a, 400). Uma conjuntura é um momento definido por “diferentes correntes e circunstâncias” (Hall 1988, 130) que, juntas, criam as condições para acontecimentos específicos que uma única causa não poderia ter criado. Ao focar no momento conjuntural brasileiro, em vez de simplesmente descrever o “contexto”, buscamos ilustrar como múltiplas forças políticas e econômicas convergiram no Brasil entre 2013 e 2014, o que produziu um “novo terreno político” (Hart 2003, 27), permitindo que um novo ator estratégico como a Fundação Lemann pudesse promover seus objetivos de política pública.

Uma estrutura legal para apoiar a BNCC

Depois do seminário de abril de 2013, a primeira providência da Fundação Lemann foi solidificar a ideia da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) como um objetivo legislativo brasileiro oficial.³⁰ Havia uma oportunidade imediata para fazer isso, pois o governo brasileiro estava terminando seu Plano Nacional de Educação (PNE), cuja aprovação era prevista para o ano seguinte. O PNE delineia os objetivos educacionais brasileiros e é aprovado a cada dez anos. As discussões sobre esse novo PNE vinham ocorrendo desde 2011 num grupo diverso de organizações da sociedade civil, agências governamentais e membros da comunidade em geral. A Fundação Lemann ajudou a organizar uma série de eventos em 2013 com os participantes do seminário em Yale para promover a ideia da BNCC entre altos funcionários governamentais. Em junho, por exemplo, todos os participantes daquele encontro foram convidados a participar do “Seminário Internacional da Educação Básica: conhecimento e currículo”, organizado por um deles, Raimundo Feitosa, então presidente do Conselho de Educação Básica, que integra o CNE.

Este foi apenas um de muitos eventos organizados para apresentar a ideia de padrões nacionais de aprendizagem a um grupo de políticos e funcionários da Educação. No entanto, a Lemann já não liderava: os protagonistas eram, agora, um grupo diverso de gente que se identificava como parte do Movimento pela Base. *Gabriela*,³¹ uma consultora da fundação que integrava o conselho executivo do Movimento pela Base, explicou a estratégia legal do movimento:

Na verdade, a base já estava prevista nas leis há quase 30 anos: na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 e nas diretrizes curriculares nacionais, mas nunca tinha se materializado. As discussões nesse período ajudaram muito a formar os consensos sobre a necessidade de incluir a base no PNE que estava sendo negociado.

Fabiana,³² do Movimento pela Base, disse que sua organização, a Todos pela Educação, apresentou 54 emendas ao Plano Nacional de Educação de 2014. Dessas, 52 foram aprovadas, inclusive três que estabeleciam prazos para a criação de diretrizes curriculares nacionais. “Então agora nós tínhamos de fazer isso!”, exclamou. *Gabriela* também disse que a entrada da BNCC no PNE de 2014 “deu um impulso muito grande” ao Movimento pela Base, “porque entrou com prazo para ser construída até junho de 2016 e encaminhada para o CNE”.

Mas o fato de que esse prazo estava inscrito na legislação não significava necessariamente que ele seria apoiado. Ao contrário, o PNE 2014 tinha muitos objetivos de política pública que provavelmente não seriam aprovados. Por exemplo: um aumento substancial nos salários dos professores, que muitos governadores recusavam-se a honrar. Não obstante, depois que a BNCC se tornou parte integral do PNE, a campanha do Movimento pela Base relaxou. Agora era só questão de pressionar o governo para agir de acordo com sua própria lei. Em outras palavras, o PNE tornou-se uma ferramenta importante para a estratégia política da Fundação Lemann. No seu Relatório Anual de 2014, a Fundação Lemann fala abertamente de seu papel no apoio à BNCC:

Participamos ativamente da criação de um grupo plural, que se mobilizou para apoiar os padrões curriculares nacionais. Produzimos estudos que contribuíram com a tentativa do governo brasileiro de construir padrões nacionais para os currículos em todas as escolas do país. Esse tema entrou definitivamente na agenda pública nacional.³³

Por volta de 2014, já era um fato público o apoio da fundação à BNCC e seu suporte econômico à iniciativa por meio de relatórios de política pública e mobilização de redes.

Curiosamente, em julho de 2014, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC), dirigida na época pela professora Beatriz Luce, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), publicou um primeiro esboço de padrões curriculares nacionais (MEC 2014). Essa versão da BNCC era completamente diferente da BNCC que seria escrita no ano seguinte. Em vez de indicar o conteúdo acadêmico específico a ser estudado a cada ano, o documento de 2014 começa pela descrição dos direitos dos alunos, como o direito a práticas culturais locais, conhecimento diverso, desenvolvimento humano, ação política e entendimentos históricos. Em seguida, discute os amplos objetivos de cada área curricular e apresenta grandes considerações filosóficas e teóricas para cada área de conhecimento.³⁴ Na seção destinada à Matemática, por exemplo, o documento afirma: “Historicamente, o conhecimento matemático nasceu da necessidade de resolver problemas ligados à agricultura, comércio, construções de grande porte e censos populacionais (MEC 2014, 90). Essa seção define, em seguida, dez “conhecimentos” dentro da área de Matemática: números e operações; proporcionalidade; grandezas e medidas; figuras geométricas planas e espaciais; transformações geométricas; localização espacial e sistemas de referência; variáveis, incógnitas, constantes, operações, equações e inequações; funções; incerteza e variabilidade; e coleta, organização, tratamento e interpretação de informações. O documento não define o conteúdo acadêmico exato que deve ser parte do currículo em cada um desses tópicos; em vez disso, discute grandes componentes sociais e históricos de cada tópico.³⁵

De modo geral, essa primeira BNCC estava mais alinhada com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que discutem a filosofia e o propósito das áreas curriculares, em vez de especificar competências ou conteúdo para cada série. Era mais um documento filosófico do que tecnocrático, embora especificasse áreas curriculares a ser incluídas no currículo. Como se afirma no início do documento, o texto baseou-se em múltiplas conferências e grupos de trabalho organizados entre 2009 e 2014. Beatriz Luce, a secretária de Educação Básica do MEC, viajou por todo o país em 2014 para conversar sobre o documento com diferentes organizações de professores e com entidades da sociedade civil voltadas para a educação. Segundo João, membro executivo do Movimento pela Base e consultor da Fundação Lemann, seus pares ficaram “muito preocupados” quando Luce apresentou o documento em São Paulo:

Aquele MEC entendia que esse documento era a primeira versão da Base, mas estava muito longe da expectativa. O nível de detalhe era bem diferente daquilo que a gente tem hoje. Era mais um documento subjetivo, teórico, pouco claro. As Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) já tinham feito isso. Como esse novo documento ajudaria? Precisávamos dar uns passos adiante. O Movimento ficou muito preocupado quando a Beatriz nos apresentou esse documento.³⁶

Em outras palavras, em vez de um documento definindo grandes áreas para o foco curricular, o Movimento pela Base queria um documento mais “prático”, que especificasse o conteúdo que os educadores deveriam ensinar. De acordo com *João*, o Movimento tentou impedir a divulgação desse documento, argumentando que era um ano eleitoral e, portanto, não seria um bom momento para aprovar uma nova legislação:

Se esse documento fosse divulgado, daria o tom para um debate que cairia na mesmice. A gente acreditava que o governo estava acabando, o [então ministro da Educação José Henrique] Paim era provisório, a Beatriz também era provisória. Já era outubro ou novembro de 2014. A chance de soltar algo equivocado poderia até atrapalhar [o próximo governo]. Deveriam ter feito isso bem antes. Não fizeram? Então não vamos atrapalhar a vida de quem está chegando.

O MEC nunca publicou oficialmente a versão preliminar da BNCC, de 2014. Como diria, mais tarde, o novo secretário de Educação Básica, Manuel Palácios: “Recomeçamos tudo do zero”.³⁷

Tirar vantagem de novos cenários políticos: escrever a BNCC

Em 2014, a Presidente Dilma Rousseff, do PT, ganhou sua reeleição numa disputa cerrada com o candidato do PSDB, mais conservador. Dilma ganhou com a promessa de campanha de que ela defenderia as políticas sociais que o PT havia promovido na década anterior. Mas o novo governo Dilma era muito menos inclusivo dos movimentos sociais do que no passado e muito mais aberto à influência corporativa (Braga 2016). A presidente reeleita escolheu *Ciro Gomes*, do PROS, um partido aliado ao PT, como novo ministro da Educação. Gomes era de Sobral, município do interior do Ceará que se tornou famoso nacionalmente pelo currículo desenvolvido pelo governo local. Ele nomeou Manuel Palácios para a Secretaria de Educação Básica, substituindo Beatriz Luce. Palácios era bem conhecido por funcionários governamentais na área da educação por causa de seu Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), que ajudou os estados a desenvolver exames padronizados. Ele não era membro do PT, mas, devido a seu trabalho no CAEd, circulava no MEC desde 2003, dando consultoria para várias equipes de formulação de políticas públicas.

Esse novo conjunto de atores governamentais no MEC de 2015 representava uma oportunidade política para a Fundação Lemann e seu Movimento pela Base. Embora o PT,

de esquerda, continuasse no poder, com eleitores críticos da influência de atores privados na educação, os funcionários do MEC eram tecnocratas, não militantes do PT. *Gabriela*, membro executivo do Movimento pela Base, destacou essa mudança:

Foi fascinante. Quando a gente começou a falar do tema em 2013, 2014, [a BNCC] não estava tanto na agenda. De fato, a partir da entrada do Manuel Palácios, no começo de 2015, houve uma mudança grande. O tema entrou muito na agenda do governo federal.³⁸

Embora o Movimento pela Base já tivesse convencido dezenas de autoridades estaduais e municipais a apoiar a BNCC, persuadir o governo federal petista da importância dessa iniciativa era uma vitória mais recente.

Quando perguntamos a Palácios porque a BNCC se tornou uma grande iniciativa de política pública no segundo mandato de Dilma, ele não conseguia lembrar as origens da ideia:

Não precisei inventar nada não, já era uma questão na agenda da Secretaria, o tema já estava lá. Numa das primeiras reuniões com o ministro para tratar do assunto, o pessoal da Lemann, por exemplo, já estava lá. Eu acho até que a reunião foi provocada pela Lemann.

Verônica,³⁹ que era da equipe curricular da BNCC no ministério, confirma a suspeita de Palácios: “Foi a primeira reunião de que participei. Tinha sido solicitada pela Lemann, que já tinha um movimento pela base institucional comum”.⁴⁰ *Verônica* disse que, antes disso, nunca tinha ouvido falar da Fundação Lemann.

Em março de 2015, o ministro Ciro Gomes, da Educação, renunciou ao cargo depois de um seu discurso controverso no Congresso. O novo ministro, Renato Janine Ribeiro, nomeado em abril de 2015, decidiu manter Palácios e toda a sua equipe na Secretaria de Educação Básica. Quando Janine Ribeiro deixou o cargo em outubro, o ministro seguinte, Aloizio Mercadante, que ficou no ministério de outubro de 2015 a maio de 2016, também manteve a mesma equipe. A continuidade de Manuel Palácios como secretário da Educação Básica, a despeito de múltiplas transições na chefia do ministério, permitiu que o processo de redação da BNCC prosseguisse para o ano seguinte.

Palácios criou 29 equipes de especialistas de 116 universidades para escrever a BNCC. Conversamos com quatro professores que integravam as equipes “especialistas” contratadas pelo MEC, um dos quais renunciou um ano depois. *Ricardo* e *Sebastião*, professores de uma grande, prestigiada universidade católica, foram contratados no começo de 2015. Ambos ouviram falar pela primeira vez da BNCC quando ela se tornou um objetivo do PNE de 2014. Como disse *Ricardo*:

Eu ouvi falar da base no momento em que o PNE colocou essa questão como uma de suas metas. Logo ficou claro que havia algo um pouco escondido, mas que estava colocado lá desde a Constituição e, mais especificamente, na LDB. Para mim, o PNE foi o grande responsável por colocar a questão da base no horizonte.⁴¹

Como sociólogo, *Ricardo* fora um pesquisador visitante no CAEd, onde conheceu Manuel Palácios. Em fevereiro de 2015, foi convidado por Palácios a colaborar na criação de uma comissão de especialistas para escrever a BNCC. *Ricardo* sugeriu incluir *Sebastião*, um professor de Ciências Humanas. Os dois tinham uma perspectiva mais complexa sobre o processo de redação, seus desafios e realizações.

Inicialmente, *Sebastião* estava em dúvida sobre participar ou não da equipe de especialistas da BNCC. Ele achava que, para que a base fosse legítima, deveria ser construída da maneira mais democrática possível.

Minha pergunta era: por que eu e qual é a legitimidade do meu trabalho? Eu não tinha interesse em participar da construção da base, não era uma coisa que fazia parte das minhas ambições. Mas logo na minha primeira visita a Brasília comecei a me deparar com questões muito importantes. Primeiro, parecia-me que a construção era complexa para que pudesse ser de fato legítima e que a via teria de ser a mais democrática possível, embora essa via trouxesse uma série de dificuldades. A gente sabe que o exercício da democracia é difícil, né? Mas quando me dei conta que havia 130 especialistas de todo o Brasil, gente das mais diversas procedências, envolvidos nesse trabalho, pensei: “Estou dentro. Quero participar disso”.

Ele também comentou que esses especialistas eram “tudo, menos um grupo alinhado politicamente” e criticou tanto os grupos de direita, que achavam que a BNCC estava sendo escrita por “um bando de militantes ideológicos do PT”, quanto os grupos de esquerda, que denunciavam a BNCC como parte de um “complô neoliberal para favorecer parcerias público-privadas nas avaliações em grande escala, na produção de material didático e, por extensão nos fundos de educação, que hoje são o grande nicho de investimentos na esfera de um capitalismo tardio”. *Sebastião* logo avisou: “Se é isso, eu não sou favorável”. Havia mais afinidade entre os vários especialistas em algumas áreas e divergências mais acirradas em outras, constata *Sebastião*. “Houve muita dificuldade, muito trabalho na hora de juntar, de criar as costuras que, em última análise definiram a estrutura da Base”, lembra.

Além disso, ao contrário do *Common Core* estadunidense, que só tratava de Matemática e Inglês, a BNCC incluía padrões para 13 diferentes disciplinas, algumas das quais eram muito polêmicas. O currículo de História, por exemplo, provocou grandes debates sobre enfatizar ou não tópicos tradicionais, como o Império Romano, ou se a BNCC era uma oportunidade para incluir mais História Afro-Brasileira e Indígena no currículo. As concessões eram parte integral do processo, que envolveu dezenas de encontros em Brasília. Como *Sebastião* observou:

A BNCC não é um documento que partiu da cabeça de um indivíduo ou de uma concepção pedagógica, metafisicamente definida sabe-se lá onde. Eu diria que é um documento realmente construído a partir de um artesanato mesmo, envolvendo muita gente que, de alguma maneira, o definiu.

Tiago, professor de uma grande e prestigiosa universidade pública, também defendeu a diversidade das equipes de especialistas:

A construção [das equipes] dos especialistas não teve um caráter político-partidário. Havia três vertentes: as Secretarias de Educação dos estados, ocupadas por diferentes partidos, indicavam seus representantes; as universidades, que tinham gente trabalhando com educação, como eu, também indicaram participantes; e havia um núcleo ligado ao próprio MEC, com as pessoas que já estavam lá.⁴²

Na opinião de *Tiago*, essa “heterogeneidade não política mas conceitual, de conhecimento”, fez com que a primeira versão da BNCC nem sempre fosse consistente com sua abordagem filosófica ou progressão curricular. “Os acadêmicos tinham uma visão bastante conceitual, mas o pessoal das secretarias estaduais de Educação tinha menos intimidade com os conceitos”, disse ele. “Então, as reuniões nem sempre eram muito produtivas e a qualidade discutível da primeira versão resultou dessa fragilidade.” Mas ele acreditava que isso era inevitável, dada a diversidade do grupo de especialistas.

Em contraste com *Ricardo*, *Sebastião* e *Tiago*, *Olívia* criticou todo o processo de redação. Professora de artes numa grande universidade pública, ela destacou o fato de que as equipes encarregadas do currículo deviam trabalhar a partir de documentos preparados anteriormente. *Olívia* disse que sempre foi crítica da ideia de padrões nacionais, mas aceitou o convite para ser uma especialista porque achou que era importante a presença de uma voz dissonante, “que poderia tentar salvar a ideia da cultura local e da especificidade cultural dentro dos padrões”:

Não sou partidária, não [aprovo] a ideia de uma base nacional curricular comum. Entre os colegas da área de artes visuais havia uma discussão, na época, sobre a necessidade de alguém colocar dentro da base um questionamento do próprio princípio de [uma BNCC], de alguém tentar salvar um pouco de cultura local, de especificidades culturais do país. Foi por isso que acabei aceitando o convite.⁴³

Quando chegou à primeira reunião em Brasília, já havia um documento inicial produzido pelos coordenadores das equipes de redação do currículo nacional. Era um “texto de abertura da BNCC na área de códigos e linguagens”, a área de *Olívia*. “Já estava escrito, nós só tínhamos de dar opiniões e sugestões”, queixou-se. “Foi um encontro irrisório, com pouquíssima carga horária de trabalho, onde nós líamos aquilo que os coordenadores já tinham escrito, fazíamos algumas sugestões e dávamos início ao que seria o texto introdutório especificamente da área de artes”. Embora tenha permanecido na equipe por todo o ano, ela disse que a equipe de artes visuais só conseguiu fazer algumas poucas alterações no documento:

A equipe de artes visuais, infelizmente, não foi ouvida. O texto foi modificado, tem até erros, expressões que não usadas em artes visuais. Cheguei a solicitar ao Palácios, publicamente, que tirassem meu nome do documento, porque eu não poderia assinar o que estava escrito ali. Ninguém da área de artes visuais assinaria aquilo (...) Conseguimos pouquíssimas coisas. Nosso grupo de artes teve de fazer manifestações contra a própria BNCC durante esse processo, fizemos passeatas, fizemos intervenções artísticas...

Claramente, os quatro professores —*Olívia, Sebastião, Ricardo e Tiago*— tiveram experiências e interpretações diferentes na redação dos padrões curriculares nacionais. A despeito desses desafios e das múltiplas crises de alto escalão no próprio MEC durante o primeiro semestre de 2015, o ministério publicou dentro do prazo, em setembro de 2015, a primeira versão da BNCC. Era um documento de 300 páginas.

Dinheiro, conhecimento, mídia & redes

*A importância do movimento é estar ali,
cutucando, fazendo pressão.*

João, membro executivo do Movimento pela Base

Durante nossas entrevistas, perguntamos tanto a funcionários do Ministério da Educação (MEC) como a especialistas das universidades sobre o papel da Fundação Lemann no processo de redação e promoção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Todos afirmaram que a fundação teve um papel importante. Como a análise de dados mostrará, a influência da Fundação Lemann encaixou-se em quatro categorias identificadas durante nossa codificação: recursos materiais, produção de conhecimento, poder da mídia e redes formais e informais.

Em primeiro lugar, em termos de recursos econômicos, a Fundação Lemann pagou as refeições durante as reuniões e comprou passagens aéreas, de forma que os funcionários do MEC, do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) pudessem participar de eventos nacionais. *Tiago*, um dos professores que ajudou a escrever a BNCC, acha que o Movimento pela Base e a Fundação Lemann “devem ter financiado pelo menos duas reuniões”.⁴⁴ Manuel Palácios recordou, em particular, a importância desse apoio financeiro para esses grupos: “O Consed tem grande dificuldade de financiamento, porque os estados não conseguem dar suporte operacional ao conselho. Então eles trabalham muito com fundações. No caso da BNCC, a Lemann sempre colocou esse apoio à disposição do Consed”⁴⁵ Portanto, a Fundação Lemann estava sempre à mesa, já que, literalmente, pagava o almoço.

Em segundo lugar, a fundação também usava seus recursos econômicos para patrocinar a produção de conhecimento ou, em outras palavras, prover os funcionários governamentais com informação relevante por meio de seminários, tradução de documentos internacionais

para o português, patrocínio de relatórios de pesquisa e convites a especialistas internacionais para falar sobre a experiência deles na redação de padrões curriculares comuns. Como *Sebastião* explicou:

Do ponto de vista, digamos assim, objetivo e quantitativo, é muito claro que a Fundação Lemann, por poder econômico, tinha a possibilidade de empreender ações muito concretas. Por exemplo, trazer pesquisadores de países diferentes. É uma coisa cara, não é? As universidades federais do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul e do Rio Grande do Norte não podem fazer isso. A outra coisa que a Fundação Lemann pôde fazer foi claramente incentivar, através de bolsas, a produção de pesquisas de interesse da constituição da Base. Pesquisas diagnósticas e prospectivas. Isso só uma fundação com dinheiro pode financiar.

Ricardo também disse que a Fundação Lemann “esteve presente em quase todas” as reuniões de especialistas contratados pelo MEC e contribuiu ao oferecer relatórios internacionais e seminários informacionais, sem nunca tentar liderar o processo:

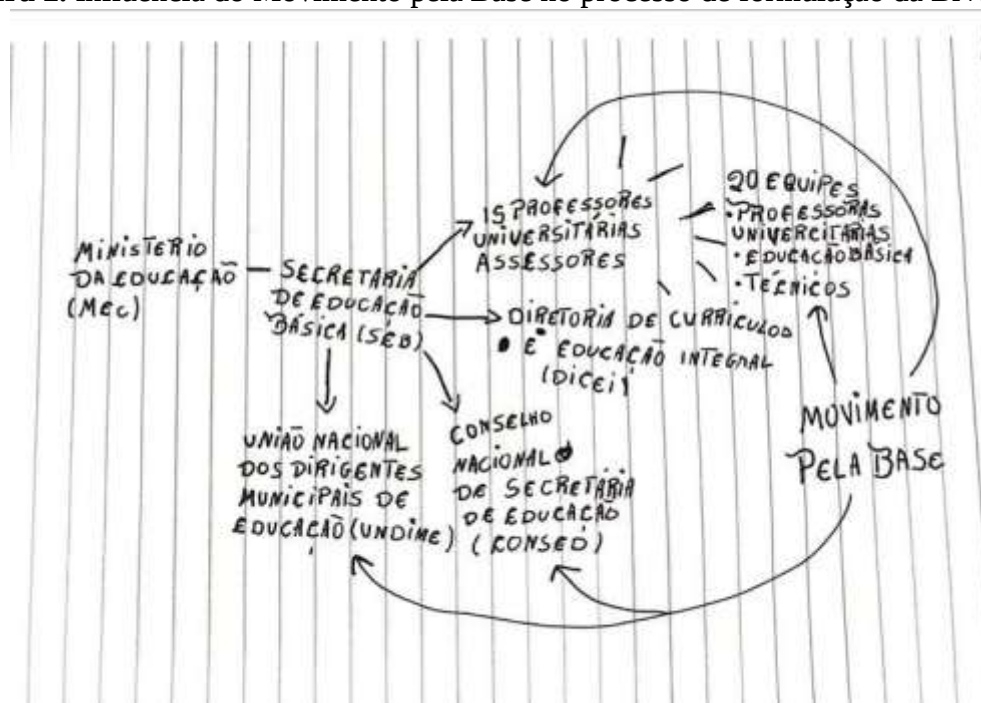
Ela trouxe essa referência internacional no sentido de qualificar, de ajudar, de enriquecer o processo. Eu acho que tem sido um ator importante nesse processo, de algum modo respeitando também todo o andamento político definido pelo MEC. Quer dizer, ela se colocou no papel de quem estava ali para somar e não para competir (...) Acho que é um papel legítimo, interessante, e que certamente deve ter sido importante —não tenho como afirmar— até no Plano Nacional de Educação.⁴⁶

Uma das contribuições mais importantes da Lemann, referida em múltiplas entrevistas, foram os especialistas que a fundação trouxe ao Brasil para discutir os padrões curriculares nacionais da Austrália. A Lemann contratou a Autoridade Australiana para Currículo, Avaliação e Relatórios (Acara, na sigla em inglês) —uma “autoridade estatutária independente”, que “recebe orientação do governo australiano”— como consultora do processo de redação da BNCC brasileira.⁴⁷ “A Lemann fez lá as proposições e trouxe pessoas do exterior, tentou sugerir formatos e formas de redação dos objetivos, caminhos de definição de progressão curricular, ou seja, fez sugestões *técnicas*”,⁴⁸ disse *Sebastião*. Os especialistas podiam ou não levar em consideração essas sugestões. Assim, todo esse processo representou o que Li (2007) chama de “tornar técnico”: representar situações políticas como problemas com soluções técnicas.

Verônica,⁴⁹ uma das chefes de equipes curriculares no MEC, desenhou um diagrama interessante sobre esse processo durante uma entrevista, mostrando como o Movimento pela Base (que ela disse que “é a mesma coisa que a Fundação Lemann”) estava sempre oferecendo informações aos diferentes grupos envolvidos na redação da BNCC. No diagrama que ela desenhou, esses grupos são o Consed, a Undime, o Departamento de Currículo e Educação Integral da Secretaria de Educação Básica do MEC, os 29 grupos de especialistas e os 15 professores que coordenavam esses grupos. Como ilustra a Figura 2, o Movimento

pela Base influenciou a formulação de uma política pública através do contato direto com todos os grupos envolvidos, em todos os níveis do processo de redação da BNCC.

Figura 2. Influência do Movimento pela Base no processo de formulação da BNCC (+)



(+) Adaptação do original para incluir os nomes completos das organizações e dos organismos governamentais.

Verônica parecia apreciar esse apoio, mas Olívia,⁵⁰ outra funcionária do MEC, criticou o papel da Fundação Lemann, que, para ela, engessava o debate:

Fomos chamados para fazer um trabalho muito sério, muito importante, que é desenhar uma base curricular nacional com força de lei e que vai vigorar por pelo menos 20 anos. Chegamos para iniciar esse trabalho, mas seis especialistas já tinham escrito os textos introdutórios junto com pesquisadores da Fundação Lemann. Ora, o Brasil tem 32 universidades federais e pelo menos 20 delas mantêm pesquisas na área de educação e currículo. Dessas 20, pelo menos dez trabalham com a Sorbonne e com universidades inglesas. Temos grandes nomes brasileiros que são lidos e estudados no mundo inteiro, como Paulo Freire ou Vera Candau. Acho que todos nós ficamos ofendidos com a ausência de pesquisadores brasileiros da área de currículo. Nenhum deles foi convidado para dar opinião. Convidaram quatro pessoas lá da Fundação Lemann.

De acordo com este relato, a fundação não se limitou a oferecer informações. Em vez disso, definiu o ponto de partida e os critérios básicos para o processo de redação da BNCC.

Em terceiro lugar, a Fundação Lemann também influenciou o processo de redação da BNCC e conseguiu apoio para essa política pública por meio de uma elaborada estratégia de mídia, em que representantes da fundação treinaram dezenas de jornalistas para cobrir questões educacionais, inclusive a BNCC, e apresentá-las de forma positiva. A fundação organizou eventos de alto nível que receberam grande cobertura da mídia. Marco,⁵¹ outro professor que revisou a primeira e a segunda versões da BNCC, explicou:

Acho que eles sabem como usar a mídia (...) criaram uma aura de inevitabilidade... o consenso foi criado pela exposição à mídia, como numa bola de neve.

A fundação trabalhava nos bastidores para orquestrar o consenso em torno da BNCC, de maneira que parecia um acontecimento natural e inevitável. Manuel Palácios confirmou essa estratégia explícita de mídia:

A participação da Lemann foi muito importante. Especialmente na relação com os meios de comunicação. Em todas as situações de dificuldade, em momentos conturbados politicamente, ela foi fiadora desse movimento em setores sobre os quais não tinha nenhuma influência.

Quando pedimos um exemplo, Palácios disse:

Eles sabem dialogar com a imprensa paulista. Quando o currículo de História foi publicado, houve uma reação imensa. É claro que as primeiras propostas padeciam de uma série de carências, de uma série de lacunas. Então, era preciso contar com boa vontade na recepção. A fundação teve um papel essencial na construção dessa recepção positiva.

Palácios insistiu em afirmar que o grupo que tinha esse papel era a Fundação Lemann mesmo, não o Movimento pela Base. “Foi a fundação, não o movimento”, disse. “A fundação é que foi a campo, conversou, ela que ponderou que havia problemas, mas que ia melhorar,

podiam ter confiança...” Quando houve uma péssima reação, de todos os partidos, à primeira versão da BNCC, a Fundação Lemann ajudou a enquadrar o debate, com argumentos deste tipo: talvez esses padrões não sejam os melhores, continuamos a trabalhar neles, precisamos de uma Base Nacional Comum Curricular.

Em quarto e último lugar, a estratégia mais importante para influenciar os formuladores dessa política pública era simplesmente construir uma rede de políticos proeminentes e especialistas respeitados em educação, todos apoiando a BNCC. Como explica *João*, um membro da secretaria executiva do Movimento pela Base:

Meu papel foi estabelecer um diálogo com as redes, com secretarias de Educação, com professores, com veteranos do setor, para fazer a discussão chegar na ponta. Rodei muito por secretarias municipais, encontros da Undime, encontros do Consed, tudo para levar essa discussão adiante. Por exemplo, a gente incentivou o MEC a constituir um grupo dentro do Consed com pessoas que lideravam o debate sobre o currículo nos estados, de forma que essas pessoas pudessem levar o debate de volta para seus estados. A gente apoiou esses encontros. Eu estava sempre ali, lembrando da BNCC. Era o chato.

Valeu a pena esse processo de visitas a funcionários governamentais por todo o país, levando a discussão sobre a BNCC. Por volta de 2016, o Movimento pela Base tinha 65 membros e eram todos poderosos influenciadores no setor da educação. Essa rede incluía 30 lideranças de diferentes fundações, 19 funcionários governamentais, oito pesquisadores de universidades e sete políticos.

O fato de que havia gente nessa rede dos dois maiores partidos políticos (PT e PSDB) permitiu que a BNCC se tornasse uma iniciativa apartidária de política pública. Membros do Movimento pela Base enfatizam essa característica “apartidária” da BNCC como especialmente importante durante os momentos mais tensos do processo. Por exemplo, quando a polarização política atingiu um pico em março de 2016, três membros do Movimento escreveram um artigo apartidário para um grande diário paulista, afirmando a necessidade de avançar para além das diferenças políticas e apoiar a BNCC em nome das “crianças e jovens nas salas de aula”:

Quarenta e cinco milhões. Esse é o tamanho do sistema educacional brasileiro. São 45 milhões de crianças e jovens nas salas de aula do país, todos os dias. Em meio a mais um período de instabilidade política e econômica, não é demais lembrar a urgência dos desafios que esses milhões de alunos enfrentam para ter educação de qualidade (...) Um dos pontos fundamentais para a melhoria da qualidade da educação no Brasil é a construção de uma Base Nacional Comum Curricular —documento que estabelece com clareza o que é essencial a ser ensinado nas escolas.⁵²

Três pessoas do Movimento escreveram o artigo e outras 39 assinaram, mostrando a extensão da força política por trás do artigo.

Embora todas as pessoas com quem conversamos mencionassem a influência da Fundação Lemann no processo de redação e de buscar apoios à BNCC, a maioria dos atores governamentais não consideram isso negativo. Manuel Palácios, por exemplo, defendeu o papel da fundação:

Eu sempre achei que a Lemann tinha uma perspectiva mais moderna no contexto das fundações, porque procurava defender uma política e agregava pessoas de diferentes associações em apoio a essa política. O Movimento pela Base tinha pessoas que eram correligionárias do governo do PT, gente com tradição de esquerda, e pessoas ligadas ao PSDB, que estava no governo de São Paulo. Acho inovadora essa ideia de formar opinião e agregar intelectuais de diferentes orientações para apoiar uma determinada política pública. Ela constrói uma agenda e tem mais capacidade de movimentação autônoma em favor dessa agenda. Eu acho isso muito interessante.⁵³

Palácios descreveu o Movimento pela Base como uma forma inovadora de influenciar a opinião pública, o que reúne as pessoas apesar das fronteiras ideológicas.

Da mesma forma, *Ricardo*,⁵⁴ um dos professores envolvidos na redação da BNCC, descreveu claramente o papel da Fundação Lemann:

Num certo sentido, a fundação integra um movimento, que começou pelo menos nos anos 1990, de presença de instituições do sistema financeiro [no debate público], como o Itaú, por exemplo. É, portanto, parte de um movimento maior da elite empresarial brasileira, muito inspirado no modelo estadunidense, de investir recursos na qualificação do debate público sobre educação. Esse movimento estava muito especialmente interessado em acabar com o monopólio de universidades e movimentos sociais nesse debate, o que me parece totalmente legítimo. É claro que é um cabo de guerra e, evidentemente, a Lemann não entra nisso, ela apenas traz uma concepção liberal para rivalizar com outras concepções.

Em outras palavras, *Ricardo* via a Fundação Lemann como um dos muitos atores legítimos num debate necessariamente plural. Mas advertiu: “Claro que a Lemann também tem que estar sempre atenta para não assumir uma posição ilegítima. Ela não é porta-voz de ninguém. Pode ser facilitadora, pode ajudar, mas não pode [ir além disso], sob pena de desmoralizar o próprio processo da Base”.

Eduardo Deschamps, do Consed, que depois se tornou presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), também apoiava a estratégia da Fundação Lemann. Mas reconheceu que a decisão de criar um “movimento” fora provavelmente relacionada à necessária prudência da fundação ao tentar influenciar a educação pública como ator privado:

Esse cuidado era necessário por conta do olhar do meio educacional para a participação de entidades privadas no processo, mesmo as que não têm fins lucrativos. Entendo que a Lemann percebeu que não podia segurar sozinha a bandeira da Base. O homem que estabeleceu a Fundação Lemann é empresário.

O negócio dele é produzir cerveja, hambúrguer, ketchup... Haveria preconceito. Por isso, insisti muito em dizer que eles nunca entraram na questão do conteúdo, sempre se limitaram ao apoio e compreenderam que esse apoio seria melhor sucedido com mais [nomes], que não ficasse com cara de um projeto de uma única instituição. Isso não é fácil de fazer, porque sempre tem a questão das vaidades. Foi muito interessante a forma como agiram, com um objetivo muito claro — construir esse consenso em relação à Base, para que ela pudesse ser implementada— e com a consciência de que não conseguiriam sozinhos. Daí o Movimento pela Base. O resultado mostra que foram muito bem sucedidos.⁵⁵

Deschamps descreveu em detalhes como o Consed se tornou um grande defensor da BNCC e um protagonista no processo de construção dessa política pública. O que é interessante nessas reflexões de funcionários governamentais e especialistas de universidades é o fato de que eles veem *a si mesmos* como líderes do processo e descrevem a Fundação Lemann e o Movimento pela Base como simples apoiadores.

Sugerimos que este é o pináculo do consenso “por filantropia”: por meio da mobilização de recursos materiais, produção de conhecimento, poder de mídia e redes formais e informais, convencer funcionários públicos suficientes a liderar uma iniciativa de política pública. Dessa forma, a Fundação Lemann catalisou, patrocinou e apoiou um processo que permitiu a diferentes atores institucionais trabalhar pela implementação de uma ideia de política pública. O apoio à BNCC tornou-se rapidamente um “senso comum” educacional no Brasil, defendido por um amplo leque de atores, por diversas razões, transformando assim qualquer divergência com a BNCC em irracional, ilógico e, no mínimo, *ideológico*.

A influência da Fundação Lemann na redação da BNCC, por meio de seu poder econômico e de sua rede de apoio com atores governamentais e não governamentais, pode ser comparada ao papel da Fundação Gates em apoio ao *Common Core* nos EUA. Como escreve Megan Tompkins-Stange (2016), a Fundação Gates ofereceu suporte financeiro a várias lideranças educacionais nos estados, principalmente ao *Council of Chief State School Officers* (algo como o Consed, um conselho dos principais funcionários estaduais do setor de educação). Uma funcionária da Fundação Gates disse:

Oferecemos consultoria aos estados, assistência técnica... Agora estamos realmente tentando fazer a expertise valer, para ajudar estados e municípios a fazer o melhor uso possível dos dólares da *Race to the Top* [corrida para o alto] e realmente obter uma mudança persistente de política pública. (Tompkins-Stange 2016, 25)

Como esta citação enfatiza, o principal papel da Fundação Gates era oferecer assistência técnica e ajudar os estados a decidir como transformar o dinheiro do governo em uma política pública real. Tompkins-Stange (2016) também pondera que isso era considerado legítimo, pois ocorria sob um governo federal Democrata e envolvia uma ajuda aos estados para gastar o dinheiro que ganharam com a nova iniciativa do Presidente Barack Obama, *Race to the Top*. O envolvimento da Fundação Lemann, que deu consultoria a governos sobre como

escrever a BNCC em 2015, também foi considerado amplamente legítimo, pois ocorria sob um governo do PT. No entanto, como nos EUA, mesmo sob essas condições favoráveis, ainda havia vozes de resistência e crítica na sociedade civil.

Marginalizar a crítica

Depois da publicação da primeira versão da BNCC em setembro de 2015, o documento começou a ser criticado tanto por conservadores como por progressistas. Segundo *Ricardo*, grupos de direita criticavam a BNCC por ser muito radical, “como se fosse uma manifestação explícita do chamado lulopetismo”. *Ricardo* pensou que parte da crítica era devida à crescente polarização política por todo o país e aos protestos contra o governo do PT, que tentavam “tornar ideológica a BNCC”. Uma organização chamada Escola sem Partido liderou as mobilizações contra a BNCC, criticando a influência de partidos de esquerda no sistema público de educação.

Além disso, organizações progressistas, principalmente a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a mais importante associação acadêmica na área de Educação, também atacou a iniciativa. *Joana*⁵⁶, professora de currículo numa universidade pública, participava do Grupo de Trabalho Currículo, o GT Currículo da Anped. Ela explicou que esse grupo era muito crítico da BNCC, em parte porque ignorava toda a história de debate sobre currículo na academia brasileira. A Anped queria discutir com o MEC as 13 páginas da Introdução à primeira versão da BNCC, onde poderia debater currículo e padronização. Mas altos funcionários do MEC, em encontros com a Anped, disseram que “isso não será discutido”:

De fato, a ideia de currículo não era discutida em momento algum. Eles empurravam a discussão para os conteúdos, as áreas, os objetivos de aprendizagem, sem discutir com a sociedade um conceito de currículo. Nossa posição, como Anped, era: “Olha, isso não configura uma participação, não configura uma discussão sobre o documento, já que o próprio conceito de currículo não está sendo discutido. Além disso, o processo de implantação dessa Base é rápido demais e pouco democrático demais para que seja aceito por uma associação comprometida com o Estado Democrático de Direito”.

Embora o governo tenha procurado a opinião desse grupo em 2014 e no início de 2015, essas oportunidades foram desaparecendo. Em 9 de novembro de 2015, o GT Currículo da Anped denunciou todo o processo numa carta aberta ao CNE.⁵⁷

Depois de publicada a primeira versão da BNCC, em setembro de 2015, entre críticas tanto da “direita” como da “esquerda”, o MEC abriu uma consulta pública online a respeito. Nada menos que 300 mil pessoas comentaram, submetendo 12 milhões de comentários — um volume impressionante de participação da sociedade civil. Quando perguntamos a funcionários do Estado porque haviam organizado essa consulta pública, eles disseram que

sempre fora parte do plano. Afinal de contas, ainda era um governo do PT, que tendia a aderir a processos mais participativos de elaboração de políticas públicas. Em 2017, quando o PT já tinha sido tirado do poder, um alto funcionário do MEC, *Pedro*, disse: “Tem esse número mágico dos 12 milhões, que eles gostam de dizer “olha que construção participativa”, mas esse é o jeito PT de governar”.⁵⁸

A razão para o sucesso desse processo participativo é esta: secretários de Educação em todos os estados criaram “equipes” para ajudar a formular a política pública que resultou na BNCC e que participavam periodicamente dos encontros em Brasília. Essas equipes organizaram um Dia da Base, no qual solicitavam opiniões dos professores. Como lembrou *Alberto*,⁵⁹ um funcionário do governo de Goiás, com entusiasmo:

Primeiro, precisávamos que os professores conhecessem o portal da Base, o documento preliminar. Cadastramos todos eles e fizemos com que lessem esse documento. Depois, no Dia da Base, fizemos com que participassem e contribuíssem; em seguida, que discutissem com sua regional. Isso ocorreu nas 40 regionais da Secretaria de Educação de Goiás. As regionais nos enviaram o resultado a tempo para um seminário que organizamos aqui.

As afirmações de *Alberto* demonstram que a Fundação Lemann não precisava convencer os professores de cada estado a apoiar a BNCC: bastava convencer as secretarias de Educação municipais e estaduais e os funcionários fariam esse trabalho de forma eficaz e com mais legitimidade. Essas iniciativas aparentemente participativas funcionaram bem para promover a BNCC, mesmo quando o processo era criticado por professores da área de Educação em universidades de todo o país.

Um grupo de professores da Universidade de Brasília (UnB) analisou todos esses comentários da consulta pública e produziu um relatório privado sobre as contribuições. Embora muitos entrevistados tenham feito referência a esse documento, nunca recebemos uma cópia. *Ricardo* e *Sebastião* ficaram muito animados com a oportunidade de incorporar essas contribuições numa segunda versão da BNCC, afirmando que era uma parte importante de um processo democrático e legítimo, com um número enorme de pessoas envolvidas. No entanto, a especialista *Olívia*⁶⁰ ajudou a redigir a BNCC e criticou esse processo, lembrando que mesmo as contribuições dos especialistas nem sempre eram respeitadas:

Cada vez que eu trazia isso à tona, diziam que aquilo era bobagem, que a gente estava só escrevendo um rascunho, que depois ia mudar quando chegassem as sugestões do portal. A minha questão era: qual é a garantia de que as sugestões do portal serão respeitadas? Quem está fiscalizando a consulta pública? Qual é a transparência desse processo? Nada disso nunca foi respondido. De repente está na internet e vira democrático porque está na internet? Isso não é o bastante para democratizar o documento.

Olívia duvidava da inclusão dos comentários online no documento e acreditava que era tudo parte de uma estratégia retórica para poder afirmar que o documento era democrático.

Curiosamente, membros do comitê executivo do Movimento pela Base também expressaram algumas dúvidas sobre a importância desse processo participativo. *Gabriela*,⁶¹ por exemplo, disse:

A gente não tem como saber. Mas eu acho que, nos Estados Unidos, vocês tiveram um processo de construção em que apostaram muito que a melhor legitimidade era a qualidade técnica. Para haver qualidade técnica, o melhor procedimento não é necessariamente ter 116 pessoas envolvidas. Mas, para ter legitimidade política, aí sim, talvez 116 pessoas deem mais legitimidade política do que três pessoas sentadas numa sala. Aqui, acho que escolhemos, por um lado, ter uma amplitude técnica. Por outro, acredito que ficou mais difícil do que nos EUA tomar essas decisões técnicas, porque foram envolvidas pessoas das salas de aula, das diferentes redes de ensino, especialistas, para discutir o documento.

Está claro, pelos comentários de *Gabriela*, que os membros do Movimento pela Base não acreditavam necessariamente que esse processo de participação melhorasse a qualidade do documento. Mas certamente acreditavam que essa participação era necessária para garantir a legitimidade política do documento, especialmente no contexto de um governo do PT historicamente comprometido com relações Estado-sociedade mais participativas. Incorporar essas formas de participação da sociedade civil era crucial para que a BNCC mantivesse sua legitimidade na base de apoio ao PT. Os momentos participativos também foram bem sucedidos em marginalizar as críticas à “esquerda” e à “direita”, já que se argumentava que o fato de que centenas de milhares de pessoas tiveram a oportunidade de participar na redação das diretrizes curriculares nacionais era mais importante do que essas “perspectivas ideológicas”.

Navegar turbulências políticas: consenso em tempos de polarização

Em 2015 e 2016, enquanto os funcionários do Ministério da Educação (MEC) estavam ocupados com a redação da primeira e da segunda versões da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o Brasil enfrentava sérias crises políticas. Uma recessão econômica e um grande escândalo de corrupção ofereceram uma oportunidade a facções conservadoras para mobilizar enormes protestos contra o governo do PT. Em 2015, centenas de milhares de pessoas foram às ruas para pedir a destituição da Presidente Dilma Rousseff. Esses protestos se notabilizaram por exibir enormes bonecos infláveis do ex-Presidente Lula e da Presidente Dilma em uniformes de presidiário. Em resposta a essa condenação pública, foram formadas duas grandes coalizões de partidos de esquerda, federações sindicais e movimentos sociais⁶², que se mobilizaram em defesa do PT e afirmaram que a bandeira da corrupção era apenas um pretexto para atacar os ganhos sociais da década anterior. A BNCC talvez fosse a única política pública que manteve o apoio multipartidário em meio à crescente polarização política. Em outras palavras, a deu certo a estratégia da Fundação Lemann, de reunir gente com interesses diversos e promover ampla participação da sociedade civil.

Quando a segunda versão da BNCC foi publicada em maio de 2016, a instabilidade política brasileira estava no seu apogeu. Em 17 de abril, o Congresso aprovava a abertura de um processo para destituir Dilma. Logo depois, em maio, Dilma precisou deixar a Presidência da República e o Vice-Presidente Michel Temer assumiu. Temer era membro de um partido tradicionalmente “camaleônico”, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), famoso por alternar suas lealdades com base em grosseiros cálculos políticos. Embora estivesse aliado ao PT desde 2006, quando a crise surgiu e o apoio popular ao PT desabou, o PMDB decidiu unir-se ao PSDB, mais coerente e conservador ideologicamente. Mesmo antes da destituição oficial de Dilma, Temer despediu todo o gabinete e apontou um ministério de homens brancos com uma orientação política muito mais à direita.

O ministro da Educação passou a ser Mendonça Filho, um ex-vice-governador de Pernambuco e membro do partido Democratas (DEM), um dos mais conservadores do país, herdeiro direto da Arena, partido criado pela ditadura civil-militar de 1964-1985 para apoiá-la. No entanto, a pessoa que de fato tomava decisões no MEC, como todos diziam, era a nova secretária executiva do Ministério, Maria Helena Guimarães de Castro, um membro dedicado do PSDB paulista. Castro fora secretária da Educação no governo José Serra em São Paulo e também trabalhou no MEC no governo FHC, quando Paulo Renato era ministro da Educação. Ela era conhecida por seu apoio a uma abordagem educacional baseada no mercado, inclusive com avaliações padronizadas de alto impacto e monitoramento do professor.⁶³

Apesar de todo o alinhamento ideológico potencial, todo mundo no Movimento pela Base, inclusive altos funcionários da Fundação Lemann, estava incerto sobre como esses grandes terremotos políticos afetariam o processo de redação e aprovação da BNCC. Mesmo assim, o Movimento teve a presença de espírito de agir antes que Dilma saísse do cargo. Assim que o MEC publicou a segunda versão da Base, o ministro Aloízio Mercadante e o secretário de Educação Básica, Manuel Palácios, “entregaram” o documento ao Conselho Nacional de Educação (CNE). O objetivo era tirar a BNCC do controle do MEC e transferir esse controle para o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Esses conselhos poderiam encarregar-se de organizar seminários em cada estado brasileiro, o que permitiria o encontro de centenas de professores por dois dias para avaliar a segunda versão da BNCC. Esses 27 seminários ocorreram rapidamente, entre junho e agosto de 2016, a despeito de alguns dos maiores abalos na história política do Brasil.

Governança participativa sob um novo regime

Conseguimos participar de dois desses seminários estaduais, em julho e em agosto de 2016, no Rio de Janeiro e em Goiás. Nos dois seminários, havia centenas de professores participando, independentemente de seus sindicatos ou outras afiliações. Eles compareceram como indivíduos que se haviam candidato para participar, graças a um convite aberto enviado a suas escolas. No primeiro dia, os professores foram separados por disciplinas e, no segundo dia, por nível de escolaridade (Educação Infantil, I e II Ciclos do Fundamental e Ensino

Médio), para discutir tanto o conteúdo curricular de cada disciplina quanto os temas transversais de cada coorte na BNCC. O formato era o mesmo nos dois seminários e consistia em examinar um por um os tópicos do conteúdo curricular e, em seguida, responder: concordo, concordo parcialmente, discordo parcialmente ou discordo. Nos debates de História, por exemplo, os professores deviam escolher uma dessas opções com relação à inclusão de “história do teatro romano” como parte dos padrões nacionais. Primeiro, deviam votar numa dessas opções de múltipla escolha e, em seguida, defender brevemente suas posições.

Os seminários estaduais envolviam, pois, um tipo muito específico de participação — aprovar ou rejeitar componentes de um documento que já estava escrito —, em vez de um amplo debate sobre os propósitos da BNCC ou sobre outra possível organização de padrões ou outros possíveis modelos existentes. No Rio, um grupo de professores de História revoltou-se contra esse processo e se recusou a participar. Afirmaram que estavam sendo tratados como “técnicos”: em vez de dar sua opinião por meio do sistema de múltipla escolha, eles escreveram uma carta de denúncia do seminário. Mais uma vez, isso ilustra como o processo de redação da BNCC “tornou-se técnico” (Li 2007), em vez de propiciar uma controversa discussão política sobre o propósito da educação. Muitos professores levaram aos seminários cartas de denúncia da BNCC, escritas coletivamente. Os professores da cidade de Angra dos Reis, por exemplo, escreveram uma “moção de repúdio ao documento-base” da BNCC: “O processo de redação da BNCC não permitiu a participação das entidades educacionais adequadas, especialmente na área de História. Não houve fóruns deliberativos onde essas entidades pudessem expressar suas opiniões. Ao mesmo tempo, os prazos eram muito curtos (...), impedindo a efetiva participação e a necessária análise crítica do documento”.⁶⁴

Da mesma forma, um desses professores de História no seminário estadual do Rio de Janeiro, que era também uma liderança sindical, criticou o fato de que o sindicato dos professores não fora convidado —o convite era apenas para professores individualmente. A ausência do sindicato foi provavelmente deliberada, dadas as relações antagônicas entre sindicato e governo do estado. De fato, o sindicato estadual de professores promovera uma greve de cinco meses de duração e só encerrou o movimento paredista na véspera do seminário da BNCC (uma decisão sem nenhuma relação com o seminário).⁶⁵ De longe, esse processo participativo de formulação de uma política pública parecia tranquilo, mas os seminários exibiram a contestação que existia aos padrões curriculares nacionais. Essas críticas e os momentos de resistência ocorreram ao longo dos dois dias do seminário no Rio; mas, previsivelmente, desapareceram do sumário das contribuições dos professores.⁶⁶

Durante o seminário em Goiás, não houve rejeição explícita da BNCC. Mas muitos grupos criticaram o formato do seminário. Por exemplo, o grupo de Educação Infantil, muito bem organizado, decidiu editar toda a seção da BNCC que tratava desse nível de escolaridade em vez de responder a pesquisa de múltipla escolha. Uma equipe de 22 pessoas organizou o seminário, inclusive Maria Euzébia de Lima, a Bia⁶⁷, presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Goiás (Sintego), que havia decidido apoiar a BNCC para

manter algum controle sobre o processo. A certa altura, ela fez uma dura intervenção no seminário:

O currículo não vai melhorar a qualidade da educação se não tivermos professores eficazes. Estamos há oito anos sem concurso para professor e não temos Parcerias Público-Privadas (PPPs) para as escolas de Goiás, cuja infraestrutura é horrível. As escolas públicas não têm auditórios e é por isso que este seminário não pôde ser realizado numa escola pública. Não podemos ser felizes se nossos direitos não são reconhecidos, embora estejam inscritos na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da Educação. Desde 1996, lutamos muito para ter esses direitos incluídos na LDB. Participamos de conferências, mas a maior parte da LDB foi decidida em gabinetes —e não foi implementada. Peço que a Lei do Piso⁶⁸ seja implementada. O governador deveria pagar o piso, mas não o faz. Sem isso, como vamos ter professores profissionais e formação continuada? Fui a 40 seminários estaduais sobre o PEE de Goiás,⁶⁹ mas tudo que queríamos foi alterado. Agora será a mesma coisa? Queremos que nossas contribuições para este documento cheguem ao CNE. Queremos um currículo e queremos uma escola pública, mas também queremos que a Lei do Piso seja implementada. Não posso usar a palavra “esperança” neste momento.

O sindicato goiano era alinhado com o PT e, como a proposta da BNCC teve origem num governo federal petista, isso gerou maior empatia com a ideia. Em contraste, o sindicato do Rio de Janeiro, parcialmente ligado a tendências políticas à esquerda do PT, já era crítico da BNCC antes mesmo da destituição de Dilma.⁷⁰

Uma das conversas mais interessantes que tivemos durante o seminário de Goiás foi com *Alberto*,⁷¹ funcionário da Secretaria Estadual de Educação, que ajudou a supervisionar as atividades ligadas à BNCC. As pessoas que entrevistamos nessa secretaria tiveram menos contato direto com a Fundação Lemann e o Movimento pela Base do que os funcionários do MEC. Para *Alberto*, a BNCC era uma proposta da Undime, do Consed e do MEC. Ele falou de todo o trabalho de sua equipe em Goiás para fazer a BNCC acontecer, do “Dia dos Padrões Curriculares” ao seminário estadual, e inúmeras outras atividades. Ele também lembrou de um encontro em Brasília:

Era uma reunião técnica de trabalho no Conselho Nacional de Educação (CNE). Foi lá que o Consed e a Undime disseram que estavam com a Base e que realizariam os seminários estaduais por meio de um comitê nacional de articulação, que daria todas as orientações técnicas, os recursos, a formatação dos seminários, tudo mais. Nesse comitê, caíram de paraquedas a Fundação Lemann e o Movimento pela Base. Fiquei surpreso, até porque distribuíram um documento de estratégia, de como deveriam ser os seminários, e era um documento muito parecido com a proposta de Goiás. Mas vou parar meu relato por aqui, porque daqui pra frente é puro achismo.

O Movimento pela Base não estava presente em Goiás, daí a estranheza. Os funcionários da Secretaria Estadual de Educação viam a BNCC como uma iniciativa de política pública do governo federal. *Alberto* e seus colegas viam a Base como um projeto *deles*, o que é mais um indício do sucesso do “consenso via filantropia” para os padrões curriculares nacionais no Brasil: funcionários públicos, professores e outros atores educacionais consideravam-se condutores do processo de formulação dessa política pública.

Estratégias gramscianas vs. estratégias draconianas

Durante o seminário em Goiás, um representante do MEC anunciou que a Secretaria de Educação Básica do MEC, que conduzira o processo de redação da BNCC, já não seria responsável pela formulação dessa política pública. A nova secretária executiva do ministério, Maria Helena Guimarães de Castro, passaria a controlar todo o processo. O representante do MEC explicou que havia planos para uma grande reforma do sistema de Ensino Médio e que, antes disso, não fazia sentido finalizar os padrões para o Ensino Médio. Funcionários estaduais e professores ficaram visivelmente contrariados com a notícia.

O anúncio da reforma do Ensino Médio foi o começo de uma batalha educacional extremamente controversa no Brasil, já que sindicatos, professores universitários e outros atores manifestaram-se ruidosamente contra a reforma. O governo propunha um novo Ensino Médio com cinco diferentes especializações para os alunos: Matemática, Humanas, Ciências, Ciências Sociais ou cursos vocacionais. Com o pretexto de que havia uma urgência nacional para implementar essa reforma, o novo governo enviou ao Congresso uma medida provisória que alterava partes da legislação brasileira sobre educação, sem qualquer debate com professores e outros membros da comunidade educacional. Embora a ideia dessa reforma tivesse sido proposta ainda sob o governo Dilma, a imposição dessa política por meio de medida provisória —e sob um novo regime, que muitos consideravam ilegítimo— foi ultrajante para muitos.

Participamos de dezenas de reuniões sindicais em que a reforma foi duramente criticada por sindicalistas.⁷² Qualquer controvérsia sobre a BNCC é nada perto desses debates. A imposição de cima para baixo de uma nova reforma do Ensino Médio, em contraste com a estratégia da Lemann de formar um consenso na sociedade civil em torno da BNCC, mostra claramente a diferença entre estratégias “draconianas” e “gramscianas” em matéria de políticas públicas. Na primeira, as políticas são impostas à sociedade civil, gerando raiva e, muitas vezes, resistência; na estratégia gramsciana, a sociedade civil é integrada a um bloco unido hegemônico de apoio a novas iniciativas, minimizando as divergências e marginalizando como irracional, ilógica e ideológica qualquer resistência que apareça.

Falamos com muita gente que confirmou as drásticas diferenças entre esses dois processos de formulação de políticas públicas. Manuel Palácios, então secretário de Educação Básica no MEC, disse que as reformas promovidas pela BNCC eram o oposto das reformas do Ensino Médio, pois a redação da BNCC tinha sido um diálogo com a sociedade civil e tinha o apoio da maioria dos atores:

Ninguém em sã consciência pode ser favorável a uma reforma por medida provisória. Um tema que estava em discussão há anos virou urgente, emergencial, em meio a uma crise política monumental? Se fosse uma iniciativa que trouxesse a opinião popular para perto do governo federal, faria até sentido o uso da medida provisória. Mas não era o caso.

Segundo Palácios, o acordo do governo com o Consed era discutir a reforma do Ensino Médio depois de aprovada a BNCC. Ele também considera que a Lemann foi muito inteligente ao apoiar a BNCC, com cuidado para não substituir o papel do Estado:

Sempre achei que a Lemann tinha uma perspectiva mais moderna no contexto das fundações, porque defendia uma política e agregava pessoas de diferentes associações. Se você olhar para o Movimento pela Base, tinha tanto correligionários do governo do PT, pessoas com tradição de esquerda, como gente ligada ao governo de São Paulo, que era do PSDB. Não acompanho de perto, mas acho que a Lemann foi inovadora nisso. Ao construir uma agenda, ela conseguiu ter mais capacidade de movimentação autônoma em favor dessa agenda. Acho isso muito interessante.

Já a secretária de Educação de Goiás, Raquel Teixeira,⁷³ acreditava que fundações como a Lemann estavam tomando o lugar das universidades para ajudar o governo a analisar políticas públicas e apoiar a governança educacional:

Eu tenho contato com todos os secretários estaduais de Educação. Eles acham que a universidade está atrasada, oferece uma formação antiga, teórica, que não atende a demanda. Passaram a ignorar as universidades e trabalham com as fundações, que são mais atuantes, mais modernas, mais ágeis. A própria universidade está se excluindo. Eu chamo para os eventos, mas, na hora da formação do professor de verdade, não chamo a universidade.

Eduardo Deschamps⁷⁴ foi secretário da Educação em Santa Catarina e vice-presidente do Consed até outubro de 2016, quando se tornou presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE). Ele discorreu longamente sobre como foi inteligente a estratégia da Fundação Lemann na promoção da BNCC:

A Lemann criou um movimento por trás dos padrões curriculares nacionais, o que tornou o trabalho do governo muito mais fácil. Eu disse ao pessoal que precisamos criar um movimento pela reforma do Ensino Médio para que a reforma perca essa cara de projeto do governo A, B ou C. Hoje, a Base não é mais um projeto do governo do PT, do governo do DEM ou do PMDB, a Base é uma intenção nacional. O Ensino Médio precisa disso. É um negócio meio enlouquecedor, porque as mudanças da legislação que estão sendo propostas agora já eram propostas antes. Só que virou um Fla-Flu partidário, pois um consenso mínimo não foi estabelecido com os diversos atores da sociedade.

Em outras palavras, à medida em que crescia a resistência à reforma do Ensino Médio proposta de cima para baixo, a estratégia da Fundação Lemann de construir consensos tornava-se mais desejável para um amplo leque de atores do Estado.

Uma terceira BNCC, transformada

Quando acabaram os seminários estaduais, representantes do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) ficaram encarregados de sintetizar todas as sugestões em um único documento público, que entregaram ao Ministério da Educação (MEC) em setembro de 2016. Além da consulta a professores brasileiros nos seminários, a Fundação Lemann também contratou mais de 20 tradutores para colocar esse documento em inglês e enviou a tradução para especialistas em currículo na Austrália, já citados aqui, e nos Estados Unidos —tudo a toque de caixa, em pouco mais de 15 dias. Os especialistas consultados fora do país também enviaram rapidamente seus comentários, que foram traduzidos para o português.

Depois disso, a secretária executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, indicou uma pequena equipe de especialistas para escrever a terceira versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) —a versão final. O governo limitou deliberadamente o número de pessoas envolvidas, de forma a escrever “um documento mais claro, mais coerente”, como explicou *Pedro*,⁷⁵ um novo alto funcionário do MEC:

As diretrizes gerais não estavam espelhadas nas partes específicas. O que se fez foi cumprir os procedimentos previstos, como os seminários estaduais, que foram realizados. Determinou-se que, para fazer a versão final, o ponto de partida deveria ser a segunda versão, considerando as críticas feitas por diversos leitores contratados pelo governo anterior e as sugestões e críticas dos seminários estaduais. Precisava ser uma coisa menor, para ter uma coerência interna. Não era mais o momento de fazer grandes consultas. Era o momento de selecionar todas as contribuições e reunir num único documento minimamente coerente.

Portanto, o novo governo prosseguiu no processo de redação da BNCC, embora tenha eliminado muitas outras iniciativas dos governos anteriores. *Pedro* não acha que houve descontinuidade:

Isso é um discurso petista, “eles vieram acabar com tudo que nós fizemos”, isso não é verdade. A maior parte das políticas tiveram continuidade, mas com reformulações, óbvio. O que é normal, porque são formas diferentes de ver as questões. Por que não a Base? Porque a Base é um consenso, embora seja um consenso entre os que são favoráveis à Base, pois há muita gente que acha que não deveria haver Base alguma. Açam que é uma interferência na liberdade didática do professor e da escola.

Embora a Fundação Lemann e o Movimento pela Base tenham tido menos participação direta no processo de redação da versão final da BNCC, as duas entidades continuaram a monitorar esse processo e a manter encontros com altos funcionários do MEC. A equipe da fundação recebeu, por exemplo, cópias da terceira versão da BNCC antes de sua publicação e enviou essas cópias a especialistas de universidades brasileiras (ou a especialistas brasileiros em universidades estrangeiras) para análise crítica, desempenhando novamente o papel de “apoio” ao ministério. O fato de que uma fundação privada teve acesso a um documento governamental, antes de quaisquer outras organizações da chamada sociedade civil, confirma a extensão da presença e do poder da Fundação Lemann dentro do Estado brasileiro.

Em abril de 2017, quase um ano depois dos seminários estaduais, o MEC publicou a terceira versão da BNCC. Essa versão era muito mais parecida com as iniciativas curriculares do governo do PSDB nos anos 1990 do que as versões desenvolvidas sob o governo do PT. *Tiago*,⁷⁶ um professor envolvido na redação da BNCC, foi contratado pela Fundação Lemann para analisar a terceira versão e explicou algumas das diferenças:

Quando há substituições políticas, há mudanças na orientação teórica. Quando elaboramos a [segunda versão da] BNCC, por exemplo, a palavra “competência” (...) foi praticamente vetada. Não se falava em competência, por uma compreensão ideológica de que competência era coisa da produção industrial e a educação era mais para formar um ser humano e não um trabalhador. Agora, com uma gestão tucana, aparecem na nova versão as competências e habilidades que não estavam presentes na Base anterior.

Além disso, *Tiago* explicou que, na redação da segunda versão da BNCC, havia um grupo muito focado nas questões de gênero, etnia e cultura. Na introdução à segunda versão, havia uma longa discussão sobre diversidade, estabelecendo o direito de algumas populações —nações indígenas, negros e pardos, quilombolas e camponeses— de ter um currículo baseado em suas próprias realidades locais:

Era mais uma declaração de princípios, que não chegava realmente aos objetivos de aprendizagem. Havia algumas poucas sinalizações envolvendo gênero nos objetivos de aprendizagem e essas sinalizações permaneceram na terceira versão. Ou seja, não houve censura desses aspectos dos direitos na passagem da segunda para a terceira versões. Mas, nos textos iniciais de abertura havia toda uma densidade de tomada de posição sobre preconceitos e direitos que, na terceira versão, está muito mais diluída.

Nossa leitura da terceira versão confirmou a diluição desse discurso sobre diversidade e sobre o direito das comunidades a um currículo baseado em realidades locais.

Não obstante, o fato de que a terceira versão foi tratada como continuidade de dois anos de um processo apartidário e participativo, que começara sob Dilma, facilitou sua aceitação

entre diversos atores da sociedade civil. Em 2017, por exemplo, os sindicatos de professores organizaram uma série de protestos nacionais contra as reformas do Ensino Médio, mas a BNCC estava ausente desse debate.⁷⁷

Também em abril de 2017, o MEC enviou a terceira versão da BNCC ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para aprovação. Entre junho e setembro de 2017, o CNE realizou cinco seminários regionais para colher opiniões sobre essa versão, constituindo mais um momento de engajamento da sociedade civil, e devolveu o texto ao MEC em meados de dezembro de 2017. No dia 20 desse mesmo mês, o Presidente Michel Temer, o ministro Mendonça Filho, da Educação, a secretária executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, e dezenas de outros políticos, funcionários ligados à educação e, claro, representantes da Fundação Lemann reuniram-se para “homologar” a BNCC.

Meses antes, o site do Movimento pela Base já apresentava um novo link sobre “Implementação”, com dezenas de documentos sobre os próximos passos necessários para implementar esses novos padrões de aprendizagem nos estados e municípios —e, claro, sobre como o “movimento” poderia ajudar.⁷⁸ O site explicava que o processo de implementação “deve envolver governo, gestores e professores em diversas frentes: revisão dos currículos locais, dos materiais didáticos, formação continuada e inicial dos docentes, alinhamento das avaliações”.

De sua parte, a Fundação Lemann anunciou, no final de 2017, uma nova parceria com a Google para “criar mais de seis mil aulas digitais, vídeos e outros materiais para ajudar os professores a oferecer experiências mais ricas de aprendizagem a seus alunos”. A página em português⁷⁹ no site da Lemann desapareceu, mas a página em inglês⁸⁰ descreve assim a iniciativa:

Este será o primeiro conjunto de recursos pedagógicos alinhados com os padrões curriculares nacionais desenvolvidos pelo Ministério da Educação, que especificam o que todo aluno tem o direito de aprender. Sob a liderança da Associação Nova Escola, que é mantida pela Fundação Lemann, os materiais serão desenvolvidos por professores de todo o país e incluirão dicas e orientação para sua incorporação às salas de aula, reduzindo, assim, os desafios da preparação de aulas de alta qualidade.

A despeito da afirmação de que os novos padrões curriculares nacionais permitiriam a diversidade, a pressão por padronização e soluções “técnicas” para os desafios do país na educação continuava. O consenso para a nova iniciativa Google-Lemann é amplo e com certeza vai facilitar uma crescente influência da fundação sobre a educação pública no futuro. Dessa forma, o consenso por filantropia para políticas da educação pública assenta o caminho para a intervenção de mais atores privados, inclusive empresas *com* fins lucrativos, em escala local, nacional e global.

Conclusão

Desempenhamos o papel de secretaria executiva do Movimento pela Base (...) apoiando o desenvolvimento do documento com os padrões curriculares nacionais, que foi entregue pelo Ministério da Educação ao Conselho Nacional de Educação em 2017.⁸¹

A redação e a aprovação da Base Nacional Comum Curricular, que ocorreram entre 2014 e 2017, oferece um caso contemporâneo interessante sobre o papel de fundações privadas e corporativas na formulação de políticas educacionais no Sul Global. Nenhuma informação deste artigo é um segredo; como revela a epígrafe desta seção, a Fundação Lemann é muito clara com relação ao seu papel na criação do Movimento pela Base e no apoio à redação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O objetivo deste artigo é destacar *como* a fundação engajou-se nesse processo: por meio do uso estratégico de recursos econômicos, da produção de conhecimento, do poder da mídia e das redes formais e informais, a entidade transformou a qualidade e a equidade da educação em problemas com soluções técnicas, assim obtendo amplo apoio para essa iniciativa política. Chamamos esse processo de “consenso por filantropia”.

Um dos principais argumentos deste artigo é que o trânsito de políticas educacionais através das fronteiras está ocorrendo por meio de redes privadas e corporativas. Nossa análise demonstra como o papel da Fundação Lemann, no caso da BNCC no Brasil, espelhou o papel da Fundação Gates no caso do *Common Core* nos EUA. Fundações do Sul Global estão aprendendo diretamente com as fundações do Norte Global como influenciar políticas educacionais. Megan Tompkins-Stange (2016, 24) escreveu:

Sob sua estratégia de reforma estrutural, Gates patrocinou o que talvez tenha sido sua principal iniciativa: um bloco de governadores dos EUA para apoiar padrões educacionais nacional, chamados Common Core e, assim padronizar os requisitos acadêmicos em todos os 50 estados. Essa iniciativa, liderada pela diretora de políticas públicas e defesa de direitos da Fundação Gates, Stefanie Sanford, em estreita parceria com o recipiente dos fundos, a Associação Nacional de Governadores, foi entendida por muitos entrevistados como o começo do domínio de Gates nos debates nacionais sobre políticas educacionais.

Assim como a Fundação Gates, o patrocínio da BNCC no Brasil colocou a Fundação Lemann no mapa da política educacional, ajudando a fundação a conseguir um acesso antes inimaginável a atores governamentais, ao mesmo tempo em que promovia uma iniciativa política controversa. Como ponderou o representante de uma fundação estadunidense (não a Fundação Gates, mas em referência à influência dela):

Pouco tempo atrás, se qualquer um nos dissesse que, “nos próximos anos, alguém vai aparecer e, em menos de 24 meses, vai usar uma certa quantidade de doações para convencer as pessoas certas a apoiar um currículo nacional”, [não

acreditaríamos,] porque o assunto é como um terceiro trilho na ferrovia. Você não podia nem falar disso na política estadunidense. Mas agora temos o *Common Core* e, lentamente, caminhamos para um protocolo comum nas avaliações de professores. (Tompkins-Stange 2016, 114)

Da mesma forma, parecia impossível que o Brasil adotasse a BNCC em meio a uma das crises políticas mais conflitantes e polarizadas da história do país. E, no entanto, agora são favas contadas.

Um segundo argumento que apresentamos neste artigo é que, embora este jogo de política pública pareça justo (e, de fato, é participativo e largamente aceito de muitas formas), as fundações privadas só conseguem desempenhar esse papel devido, de um lado, a seu tremendo poder econômico, um produto direto da economia política global desigual; e, de outro, aos cortes sistemáticos de recursos na esfera pública. Essas fundações não *impõem* políticas públicas aos governos. Em vez disso, “tornam técnicos” (Li 2005, 7) os debates políticos de alto impacto em questões urgentes de equidade e qualidade educacionais. Em seguida, apoiam funcionários do Estado na busca de um consenso sobre as políticas a serem adotadas, organizando redes, patrocinando pesquisas e realizando seminários educacionais. Elas também oferecem um suporte econômico e organizacional para a implementação dessas políticas. Chamamos esse processo de “consenso por filantropia”, com base no conceito gramsciano do engajamento numa “guerra de posição na sociedade civil”, para demonstrar que não se trata de um processo “técnico” e sim de uma explícita estratégia para colocar a nação num caminho específico e reunir poder político —uma estratégia que provavelmente vai tornar-se cada vez mais comum entre fundações privadas e corporativas. Num certo sentido, os líderes da fundação tornam-se alguns dos mais importantes “intelectuais orgânicos” da esfera educacional do século XX, ajudando a reunir diversos atores ao redor de um projeto político comum ao participar ativamente de um processo de formulação de política pública como “construtor, organizador, ‘persuasor permanente’, e não apenas um simples orador” (Gramsci, 1971, 10). No entanto, ao contrário dos intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, os líderes de fundações extraem sua influência através do poder econômico.

Finalmente, o último argumento que queremos destacar é que não se trata simplesmente de uma tentativa de privatizar a educação pública e obter um lucro rápido. Por um lado, essas iniciativas são uma tentativa de manobrar poder, uma estratégia para encaixar as fundações na esfera pública. Uma das interpretações mais céticas que ouvimos sobre os motivos da Fundação Lemann veio de *Marco*,⁸² um professor envolvido no processo de avaliação da BNCC:

Minha teoria, de certa forma, é que a fundação quer ser de primeira classe (...) Eles querem estar com os grandes. Eles querem estar com o Gates, com o Bill Gates (...) não porque tenham ideias, só porque querem ser tão famosos e poderosos quanto Gates.

Dessa perspectiva, a BNCC era um meio para atingir um fim: tornar-se o mais importante ator educacional no Brasil.

Por outro lado, as intervenções educacionais da Fundação Lemann são uma tentativa de refazer a esfera pública à sua imagem e semelhança. Como explicou *Ricardo*,⁸³ um dos redatores originais da BNCC:

Acho que esse foi um movimento nem casual, nem espontâneo, de uma elite que resolve apostar no processo de qualificação da educação, em princípio a favor da educação pública, quer dizer, pelo menos até aqui não tem caminhado para o modelo chileno, de criar uma espécie de rede privada, subsidiada, ou coisas do gênero. Até aqui, esse movimento tem sido favorável à qualificação da escola pública. Pode ser que isso mude. Mas eu acho que a Lemann entra num cenário pré-existente a ela e entra com muito mais força, talvez, do que grupos anteriores, como Unibanco e Itaú. Foi uma tentativa de se tornar um autor no debate público.

Como diz *Ricardo*, a meta não é transformar a educação brasileira num mercado privado à moda chilena⁸⁴ —pelo menos ainda não. Em vez disso, a meta é transformar e “modernizar” a esfera pública.

Enquanto a Fundação Lemann se declara apartidária, o próprio Jorge Paulo Lemann tem uma visão particularmente ideológica de como a sociedade deve funcionar. Essa visão é baseada na noção de meritocracia, que lhe valeu fama internacional no mundo dos negócios. Como escreveu Cuadros (2016, 193), Jorge Paulo “fez uma revolução na maneira de pensar sobre negócios (...) ele é visto como o homem que trouxe a meritocracia para o Brasil, prova de que o Sonho Americano pode florescer até em solo nepotista”. A aplicação de sua visão da meritocracia às indústrias de cerveja e de restaurantes tornaram Jorge Paulo, em fevereiro de 2018, o 22º homem mais rico do mundo.⁸⁵ Além disso, passou a ser respeitado globalmente por sua visão “moderna” de gestão. Embora não afirmemos, neste artigo, que a Fundação Lemann está tentando implementar um paradigma educacional neoliberal, há certamente implicações na tentativa de promover esse estilo gerencial corporativo na esfera pública brasileira. No mínimo, não é uma solução neutra para os problemas educacionais enfrentados pelos alunos brasileiros; é uma visão política, muito específica, sobre como as escolas e a sociedade devem funcionar.

No momento, não é possível prever se a Fundação Lemann poderá manter essa estratégia apartidária. Em 28 de outubro de 2018, Jair Bolsonaro venceu as eleições presidenciais. Ele foi um candidato às margens do processo eleitoral, conhecido por seu apoio à ditadura, à tortura e ao assassinato; por sua misoginia, homofobia e racismo virulentos; e por suas catastróficas visões sobre o meio ambiente e as comunidades indígenas e quilombolas, entre outras. Bolsonaro ganhou as eleições com uma plataforma que culpava a corrupção, as políticas “comunistas” do PT e os “bandidos vermelhos” (referência a movimentos sociais e sindicatos) por todos os problemas do país, mas não propôs nenhum projeto, solução ou política pública para esses problemas. No campo da educação, é um defensor da Escola Sem Partido, o movimento conservador que inicialmente denunciou a BNCC como propaganda

ideológica do PT. Os funcionários da Fundação Lemann com quem conversamos estão horrorizados com o que se passa no Brasil neste momento, mas, para manter sua influência no debate nacional sobre educação, deverão trabalhar com esses novos membros do governo federal, assim legitimando o governo Bolsonaro, ou se posicionar claramente contra o presidente. Já não é mais possível ficar em cima do muro.

A equipe da Lemann e os membros do Movimento pela Base podem ter agido com as melhores intenções, mas, em vez de escolher o verdadeiro processo democrático de debate de políticas públicas, tentaram refazer o Brasil à sua própria imagem —meritocrática, eficiente, inovadora— por meio da mobilização de recursos materiais, conhecimento e redes. Mesmo assim, a realidade empírica da desigualdade educacional no Brasil demonstra claramente que a meritocracia nem sempre é justa. Ela ignora as formas estruturais da marginalização educacional enfrentadas por gentes e comunidades pobres, negras, mestiças ou indígenas. No entanto, foi essa visão meritocrática que alimentou grupos de direita na vilificação de leis e políticas da era PT, como as cotas raciais na educação superior, que são percebidas como preferência indevida por estudantes negros e indígenas.

Além disso, outros atores em políticas públicas, como sindicatos, universidades públicas, movimentos sociais contenciosos, foram considerados como barreiras a essa transformação. Agora, o contra-movimento conservador está usando a vilificação dessas mesmas instituições e de movimentos de base para refazer o Brasil segundo uma variedade militar neoconservadora. Embora a tremenda influência de fundações privadas e corporativas sobre a política educacional brasileira seja um fato recente, é provável que elas continuem definindo a esfera pública no futuro próximo, com esses grupos promovendo culturas de avaliação e auditoria em educação, em busca de transformar instituições educacionais à imagem e semelhança de corporações. As consequências dessas influências políticas “tecnocráticas” tenderão a se tornar cada vez mais políticas.

Notas

(*) Disponível em <<https://www.forbes.com/profile/jorge-paulo-lemann/>>. Acessado em setembro de 2017.

1. Uma versão deste artigo foi publicada em 2019, em inglês, pelo *Journal of Educational Policy*.

2. Disponível em: <<http://movimentopelabase.org.br/acontece/bncc-homologada/>>. Acessado em 6 de fevereiro de 2018.

3. Um bloco hegemônico é um “conjunto discordante, contraditório, complexo” de organizações, instituições, ideologias e atores individuais que apoiam e reproduzem as relações sociais de produção durante um certo momento histórico.

4. A pesquisa de Moeller havia examinado, anteriormente, como a Nike e a Fundação Nike ampliaram o poder, a autoridade e o alcance da corporação no campo do desenvolvimento internacional, tornando-se os principais especialistas em meninas adolescentes no mundo, sem nenhum conhecimento prévio na área (Moeller 2018).

5. De julho de 2015 a dezembro de 2017, como pós-doutoranda no Centro Lemann de Inovação e Empreendedorismo Educacional, da Universidade Stanford, Tarlau participou com frequência de debates sobre a BNCC. Mas todos os dados utilizados neste artigo são baseados na observação de eventos públicos e em entrevistas cujos participantes receberam informação sobre o estudo e assinaram formulários de consentimento, com Tarlau abertamente identificada como pesquisadora. Desde a redação deste artigo, Moeller tornou-se professora assistente visitante da Faculdade de Educação da Universidade Stanford. Ela foi membro do Centro Lemann em 2018-2019.

6. Do inglês *Global Education Reform Movement*.

7. Escolas públicas terceirizadas para atores privados.
8. A expressão consagrada em inglês é *venture philanthropy*. Trata-se de um tipo de investimento de impacto, que usa conceitos e técnicas da indústria de capital de risco para atingir objetivos filantrópicos.
9. A Iniciativa Global Clinton foi fundada em 2005 pelo ex-presidente Bill Clinton, dos EUA, para “inspirar, conectar e empoderar uma comunidade de líderes globais para forjar soluções para os desafios mais urgentes do mundo” (Fundação Clinton, sem data).
10. Para outro caso de atores filantrópicos buscando refazer a educação pública à sua imagem e semelhança, ver Julia Resnik (2011).
11. Três anos depois, em junho de 2020, ele caiu para o 82º lugar no mundo, com 16,1 bilhões de dólares. Disponível em: <<https://www.forbes.com/profile/jorge-paulo-lemann/?list=rtb/#18efabfe65f7>>. Acessado em junho de 2020.
12. Ao longo do artigo, referimo-nos às pessoas pelos seus sobrenomes. Mas, no caso de Jorge Paulo Lemann, usamos o primeiro nome para diferenciá-lo da fundação dele.
13. “Lucas” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
14. Todos os relatórios anuais da fundação citados neste artigo estão disponíveis em: <<https://www.fundacaolemann.org.br/materials/temas/relatorio-anual>>. Acessado em setembro de 2017.
15. “Lucas” é um pseudônimo. Entrevista agosto de 2016.
16. A breve descrição dos projetos na lista que se segue foi extraída do relatório anual de 2007 da Fundação Lemann, com exceção dos projetos Brascri (relatório de 2005) e Ismart (relatório de 2006).
17. O empresário ganhou cinco vezes o campeonato nacional de tênis.
18. As informações deste parágrafo foram extraídas do relatório anual de 2007 da Fundação Lemann.
19. Disponível em: <<https://www.forbes.com/profile/jorge-paulo-lemann>>. Acessado em setembro de 2017.
20. Disponível em: <<https://www.napratica.org.br/para-fazer-a-diferenca-no-3o-setor-e-preciso-dialogar-com-as-politicas-publicas/>>. Acessado em 2 de fevereiro de 2018.
21. Salman Khan, 44 anos em outubro de 2020, graduou-se em Engenharia e Ciências da Computação no Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT, na sigla em inglês) e fez mestrado na Escola de Negócios da Universidade Harvard. Teve uma breve carreira no Vale do Silício, encerrada quando ele decidiu se tornar analista financeiro. Deixou o emprego em 2009 para fundar a Academia Khan. Nos Estados Unidos, a ONG também oferece aulas de Computação, História, História da Arte e Economia, entre outras.
22. “Maria Luiza” é um pseudônimo. Entrevista em inglês em abril de 2016.
23. O convite original em inglês foi enviado por carta e por email, e nos foi encaminhado por um participante do seminário.
24. Achieve é uma organização sem fins lucrativos, independente e não partidária, dedicada a trabalhar com os estados para elevar os padrões acadêmicos e os requisitos para graduação, melhorar as avaliações e fortalecer a responsabilização. Disponível em: <<https://www.achieve.org/who-we-are>>. Acessado em 6 de setembro de 2017.
25. Schneider (2015, 148) escreve: “Os CCSS certamente não eram ‘ideia do professor’. Achieve anunciou esses padrões pela primeira vez em julho de 2008, em seu relatório *Out of Many, One* —que recebera 12,6 milhões de dólares da Fundação Gates em fevereiro de 2008, supostamente ‘para apoiar seu American Diploma Project’ (...) os professores foram deixados à margem do desenvolvimento dos CCSS. Na melhor das hipóteses, foram revisores e consultores”.
26. Entrevista com Eduardo Deschamps em 30 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
27. A QEdu é uma organização que promove o uso de dados educacionais para melhorar a qualidade da escolaridade. A Fundação Lemann começou a apoiar financeiramente a QEdu em 2012 para facilitar o acesso de pais, professores e diretores a dados educacionais e para apoiar também a formulação de políticas públicas baseadas em evidências (Relatório Anual de 2012 da FL). Para mais informações: <<http://www.qedu.org.br/>>.
28. “Fabiana” é um pseudônimo. Entrevista em inglês em março de 2016.
29. “João” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
30. Informações obtidas em entrevista com “João” (pseudônimo), membro do comitê executivo do Movimento pela Base, em julho de 2016.
31. “Gabriela” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
32. “Fabiana” é um pseudônimo. Entrevista em inglês em março de 2016.

33. Disponível em: <<https://fundacaoemann.org.br/materiais/relatorio-anual-2014>>.
34. Como em outras versões da BNCC, também neste documento as 13 disciplinas do sistema educacional brasileiro são divididas em quatro amplas áreas curriculares: Linguagem (Português, língua estrangeira, artes e Educação Física); Matemática; Ciências Humanas (Geografia, História, Religião, Filosofia e Sociologia); e Ciências Naturais (Biologia, Química e Física).
35. No tópico das funções, por exemplo, o documento afirma: “No Ensino Médio, algumas funções ampliam as noções e usos das operações elementares (funções afins, polinomiais, exponenciais e logarítmicas), na busca de descrição e compreensão de fenômenos mais complexos envolvendo a ideia de variação” (MEC 2014, 99).
36. “João” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
37. Entrevista com Manuel Palácios em 3 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
38. “Gabriela” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
39. “Verônica” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
40. “Verônica” fez essa afirmação durante uma entrevista com Manuel Palácios, à qual estava presente. Também fizemos uma entrevista separada com ela, mencionada na nota 18.
41. “Ricardo” e “Sebastião” são pseudônimos. Entrevista com ambos em julho de 2016.
42. “Tiago” é um pseudônimo. Entrevista em abril de 2017.
43. “Olívia” é um pseudônimo. Entrevista em novembro de 2016.
44. “Tiago” é um pseudônimo. Entrevista em abril de 2017.
45. Entrevista com Manuel Palácios em 3 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
46. “Ricardo” e “Sebastião” são pseudônimos. Foram entrevistados em julho de 2016.
47. Disponível em: <<https://www.acara.edu.au/>>. Para mais informações e uma crítica dessas relações, ver Avelar 2017.
48. Ênfase nossa.
49. “Verônica” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
50. “Olívia” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
51. “Marco” é um pseudônimo. Entrevista em inglês em fevereiro de 2017.
52. “Os estudantes não podem esperar”, artigo publicado na *Folha de S. Paulo*, 5 de março de 2016.
53. Entrevista com Manuel Palácios em 3 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
54. “Ricardo” é um pseudônimo. Entrevista conjunta com professores envolvidos na redação da BNCC em julho de 2016.
55. Entrevista com Eduardo Deschamps em 30 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
56. “Joana” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
57. Ofício 01/2015/GR ao Conselho Nacional de Educação, “Exposição de Motivos sobre a Base Nacional Comum Curricular” (GT 12 Currículo/Anped e Associação Brasileira de Currículo —ABdC).
58. “Pedro” é um pseudônimo. Entrevista em abril de 2017.
59. “Alberto” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
60. “Olívia” é um pseudônimo. Entrevista em novembro de 2016.
61. “Gabriela” é um pseudônimo. Entrevista em julho de 2016.
62. A Frente Brasil Popular e a Frente Povo Sem Medo.
63. Do inglês *teacher’s accountability*, literalmente “responsabilização do professor”.
64. Moção de repúdio ao documento-base da Base Nacional Comum Curricular. Documento redigido pelos professores de História da Rede Municipal de Educação de Angra dos Reis, em reunião no dia 6 de julho de 2016.
65. Ver reportagem em *O Globo*. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/07/apos-quase-5-meses-professores-decidem-suspender-greve-no-rj.html>. Acessado em 11 de fevereiro de 2018.
66. “Seminários Estaduais da BNCC: posicionamento conjunto Consed e Undime sobre a segunda versão da Base Nacional Comum Curricular” (2016). Acesso público por meio do website do Movimento pela Base: <http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2016/09/2016_09_14-Relato%CC%81rio-Semina%CC%81rios-Consed-e-Undime.pdf>. Acessado em 11 de fevereiro de 2018.

- ⁶⁷. Além da intervenção pública, a sindicalista também nos concedeu uma breve entrevista em 3 de agosto de 2016.
- ⁶⁸. Uma lei sancionada em 2008 regulamentou a disposição constitucional que estabelece um piso salarial nacional para os professores do ensino básico. Em 2020, esse piso foi fixado em R\$ 2.886,24, um acréscimo de 12,84% ao estipulado para 2019, mas a maioria dos governos estaduais ainda não paga o piso. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/piso-salarial-de-professores>. Acessado em 28 de junho de 2020.
- ⁶⁹. A elaboração de Planos Estaduais de Educação (PEEs) estava prevista no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em lei em 2014.
- ⁷⁰. O Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (Sepe) chegou a publicar uma carta aberta de crítica à BNCC em março de 2015. O histórico das posições políticas desse sindicato está disponível em <http://www.seperj.org.br/>.
- ⁷¹. “Alberto” é um pseudônimo. Entrevista em agosto de 2016.
- ⁷². Nossa participação nessas reuniões foi parte de um projeto de pesquisa separado, sobre a organização sindical dos professores.
- ⁷³. Entrevista com Raquel Teixeira em 3 de agosto de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
- ⁷⁴. Entrevista com Eduardo Deschamps em 30 de novembro de 2016. O nome foi usado com sua autorização.
- ⁷⁵. “Pedro” é um pseudônimo. Entrevista em abril de 2017.
- ⁷⁶. “Tiago” é um pseudônimo. Entrevista em abril de 2017.
- ⁷⁷. A Confederação Nacional de Trabalhadores na Educação (CNTE) publicou uma crítica da BNCC em abril de 2017, mas a Base não era certamente o centro da mobilização dos sindicatos.
- ⁷⁸. Disponível em: <http://movimentopelabase.org.br/implementacao/>. Acessado em setembro de 2017.
- ⁷⁹. Estava disponível em português em: <http://www.fundacaolemann.org.br/lemann-foundation/>, quando foi acessada em 11 de fevereiro de 2018.
- ⁸⁰. Disponível em inglês em: <https://fundacaolemann.org.br/en/co-invest>. Acessado em fevereiro de 2018.
- ⁸¹. Do site em inglês da Fundação Lemann. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/en/co-invest>. Acessado em dezembro de 2018.
- ⁸². “Marco” é um pseudônimo. Entrevista em fevereiro de 2017.
- ⁸³. “Ricardo” é um pseudônimo. Entrevista conjunta com outros professores, todos envolvidos com a BNCC, em julho de 2016.
- ⁸⁴. Para mais informações sobre a privatização da educação pública chilena, ver Carnoy (1998) e McEwan & Carnoy (2000).
- ⁸⁵. A posição de Jorge Paulo no ranking de bilionários da Forbes tem mudado bastante nos últimos dois anos. A informação de que ele era o 22º homem mais rico do mundo estava disponível neste link em 6 de fevereiro de 2018: <https://www.forbes.com/profile/jorge-paulo-lemann/>. Mas essa informação já não está lá.

References

- Apple, Michael W. 2006. *Educating the ‘Right’ Way: Markets, Standards, God, and Inequality*. Nova York: Routledge.
- Arnove, Robert F., ed. 1980. *Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad*. Boston, MA: G.K. Hall.
- Au, Wayne. 2011. “Teaching Under the New Taylorism: High- Stakes Testing and the Standardization of the 21st Century Curriculum.” *Journal of Curriculum Studies* 43 (1): 25–45.
- Ball, Stephen J. 2012. *Global Education, Inc.: New Policy Networks and the Neo-Liberal Imaginary*. New York, NJ: Routledge.
- . 2016. “Following Policy: Networks, Network Ethnography and Education Policy Mobilities.” *Journal of Education Policy*. <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1122232>.
- e Deborah Youdell. 2008. “Hidden Privatisation in Public Education.” *Education International*.

- Bartlett, Lesley, Marla Frederick, Thaddeus Gulbrandsen, and Enrique Murillo. 2002. "The Marketization of Education: Public Schools for Private Ends." *Anthropology and Education Quarterly* 33 (1): 5–29.
- Bhanji, Zahra. 2008. "Transnational Corporations in Education: Filling the Governance Gap through New Social Norms and Market Multilateralism?" *Globalisation, Societies and Education* 6 (1): 55–73.
- . 2012. "Transnational Private Authority in Education Policy in Jordan and South Africa: The Case of Microsoft Corporation." *Comparative Education Review* 58 (2): 300–319.
- . 2016. "The Business Case for Transnational Corporate Participation, Profits, and Policy-Making in Education." In *The Handbook of Global Education Policy*, editado por Karen Mundy, Andy Green, Bob Lingard, e Antoni Verger, 419–32. Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Burch, Patricia. 2009. *Hidden Markets: The New Education Privatization*. Nova York: Routledge.
- e Annalee G. Good. 2014. *Equal Scrutiny: Privatization and Accountability in Digital Education*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Carnoy, Martin. 1998. "National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Make for Better Education." *Comparative Education Review* 42 (3): 309–37.
- Clinton Foundation. n.d. "Clinton Global Initiative." Clinton Foundation. <https://www.clintonfoundation.org/clinton-global-initiative>.
- Cuadros, Alex. 2016. *Brazillionaires: Wealth, Power, Decadence, and Hope in an American Country*. Nova York: Spiegel & Grau.
- DeBray-Pelot, Elizabeth H., Christopher A. Lubienski e Janelle T. Scott. 2007. "The Institutional Landscape of Interest Group Politics and School Choice." *Peabody Journal of Education* 82 (2–3): 204–30.
- Fabricant, Michael, e Michelle Fine. 2015. *Changing Politics of Education: Privatization and the Dispossessed Lives Left Behind*. Nova York: Routledge.
- Fleet, Justin W. van. 2011. "A Global Education Challenge: Harnessing Corporate Philanthropy to Educate the World's Poor." Working Paper 4. Brookings Institution.
- Gramsci, Antonio. 1971a. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. Editado e traduzido por Quintin Hoare e Geoffrey Nowell Smith. Nova York: International Publishers.
- . 1971b. *The Prison Notebooks*. Editado por Quintin Hoare e Geoffrey Nowell Smith. Traduzido por Quintin Hoare e Geoffrey Nowell Smith. Nova York: International Publishers.
- Hall, Stuart. 1986. "Gramsci's Relevance for the Study of Race and Ethnicity." *Journal of Communication Inquiry* 10: 5–27.
- . 1988. *The Hard Road to Renewal: Thatcherism and the Crisis of the Left*. Verso.
- Hart, Gillian. 2003. *Disabling Globalization: Places of Power in Post-Apartheid South Africa*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Henig, Jeffrey R., Richard C. Hula, Marion Orr e Desiree S. Pedescleaux. 2001. *The Color of School Reform: Race, Politics, and the Challenge of Urban Education*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kornhaber, Mindy L., Nikolaus J. Barkauskas & Kelly M. Griffith. 2016. Smart Money? Philanthropic and Federal Funding for the Common Core. *Education Policy Analysis*. 24(93).
- Koyama, Jill. 2010. *Making Failure Pay: For-Profit Tutoring, High-Stakes Testing, and Public Schools*. Chicago, IL: University Of Chicago Press.
- Lagemann, Ellen Condliffe. 1992. *The Politics of Knowledge: The Carnegie Corporation, Philanthropy, and Public Policy*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Li, Tania Murray. 2007. *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham, NC: Duke University Press.

- Lipman, Pauline. 2011. *The New Political Economy of Urban Education: Neoliberalism, Race and the Right to the City*. Nova York: Routledge.
- Lubienski, Christopher. 2005. "Public Schools in Marketized Environments: Shifting Incentives and Unintended Consequences of Competition- Based Educational Reforms." *American Journal of Education* 111 (4).
- Martins, Erika Moreira, e Nora Rut Krawczyk. 2016. "Entrepreneurial Influence in Brazilian Education Policies: The Case of Todos Pela Educação." In *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry*, editado por Antoni Verger, Christopher A. Lubienski e Gita Steiner-Khamsi. Nova York, NY: Routledge Taylor & Francis Group.
- Mathison, Sandra. 1988. "Why Triangulate?" *Educational Researcher* 17 (2): 13–17.
- McAdam, Doug. 1999. *Political Process and the Development of the Black Insurgency, 1930-1970*. 2ª ed. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- McEwan, Patrick, e Martin Carnoy. 2000. "The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System." *Educational Evaluation and Policy Analysis* 20 (3): 213–39.
- MEC. 2014. Versão preliminar. "Por uma política curricular para a Educação Básica: contribuição ao debate da Base Nacional Comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento."
- Moeller, K. 2013. Proving "The Girl Effect": Corporate Knowledge Production and Educational Intervention. *International Journal of Educational Development*, 33(6): 612-621.
- . 2014. Searching for Adolescent Girls in Brazil: The Transnational Politics of Poverty in "The girl effect". *Feminist Studies*, 40(3): 575-601.
- . 2018. *The Gender Effect: Capitalism, Feminism, and the Corporate Politics of Development*. Berkeley, CA: University of California, Berkeley.
- , María Velazquez & Tyler Hook. 2018. "Accounting for the Corporate: Towards a Political Economy of Corporations in Education." Unpublished manuscript.
- Molnar, Alex. 1996. *Giving Kids the Business: The Commercialization of America's Schools*. Dunmore, PA: Westview Press.
- Mundy, Karen, Andy Green, Bob Lingard e Antoni Verger, eds. 2016. *The Handbook of Global Education Policy*. Handbook of Global Policy Series. Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- e Francine Menashy. 2014. "The World Bank and Private Provision of Schooling: A Look through the Lens of Sociological Theories of Organizational Hypocrisy." *Comparative Education Review* 58 (3): 401–27.
- Reckhow, Sarah, e Jeffery W. Snyder. 2014. The Expanding Role of Philanthropy in Education Politics. *Educational Researcher*, 43(4), 186–195.
- Resnik, Julia. 2011. The Construction of a Managerial Education Discourse and the Involvement of Philanthropic Entrepreneurs: The Case of Israel, *Critical Studies in Education*, 52:3, 251-266.
- Robertson, Susan, Karen Mundy, Antoni Verger e Francine Menashy. 2012. *Public Private Partnerships in Education: New Actors and Modes of Governance in a Globalizing World*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- Sahlberg, Pasi. 2012. "A Model Lesson: Finland Shows Us What Equal Opportunity Looks Like." *American Educator*, 20–28.
- . 2016. "Global Educational Reform Movement and Its Impact on Schooling." In *Handbook of Global Education Policy*, editado por Karen Mundy, Andy Green, Robert Lingard e Antoni Verger. Wiley-Blackwell.
- Saltman, Kenneth J. 2005. *The Edison Schools: Corporate Schooling and the Assault on Public Education*. Nova York: Routledge.

- Schneider, Mercedes K. 2015. *Common Core Dilemma: Who Owns Our Schools?* Nova York: Teachers College Press.
- Schwittay, Anke Fleur. 2006. "Digital Citizens, Inc.: Producing Corporate Ethics, Flexible Networks and Mobile Entrepreneurs in the Global Marketplace." Doctoral Dissertation, Berkeley, CA: University of California, Berkeley.
- Scott, Janelle T. 2009. "The Politics of Venture Philanthropy and Charter School Policy Advocacy." *Educational Policy* 23 (1): 106–36.
- Shippo, Dorothy. 2006. *School Reform, Corporate Style: Chicago 1880-2000*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.
- Shore, Cris, e Susan Wright. 2000. "Coercive Accountability." In *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, editado por Marilyn Strathern, 57–89. Nova York: Routledge.
- Srivastava, Prachi, e Lianna Baur. 2016. "New Global Philanthropy and Philanthropic Governance in Education in a Post-2015 World." In *The Handbook of Global Education Policy*, 433–48. Handbook of Global Policy Series. Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Strathern, Marilyn. 2000. *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics, and the Academy*. Nova York: Routledge.
- Tarlau, R. (2013). Coproducing Rural Public Schools in Brazil: Contestation, Clientelism, and the Landless Workers' Movement. *Politics & Society*, 41(3), 395–424.
- . (2015). Education of the Countryside at a Crossroads: Rural Social Movements and National Policy Reform in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, 42(6), 1157–1177.
- . (2019). *Occupying Schools, Occupying Land: How the Landless Workers Movement Transformed Brazilian Education*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Tarrow, Sidney. 1994. *Power in Movement*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Tompkins-Stange, Megan E. 2016. *Policy Patrons: Philanthropy, Education Reform, and the Politics of Influence*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Trujillo, Tina. 2014. "The Modern Cult of Efficiency: Intermediary Organizations and the New Scientific Management." *Educational Policy*, 1–26.
- Watkins, William H. 2001. *The White Architects of Black Education: Ideology and Power in America, 1865-1954*. Nova York: Columbia University Press.

Correspondência

Rebecca Tarlau: É professora assistente de Educação e Trabalho e de Relações Trabalhistas na Universidade Estadual da Pensilvânia. Ela é filiada ao Centro de Direitos para os Trabalhadores Globais e aos programas de Aprendizagem Continuada e Educação de Adultos e de Educação Internacional e Comparativa.

E-mail: rtarlau@psu.edu

Kathryn Moeller: É professora assistente do Departamento de Estudos de Política Educacional no campus de Madison da Universidade de Wisconsin. Sua pesquisa interdisciplinar e etnográfica examina o poder corporativo nos campos da educação, do feminismo e do desenvolvimento internacional.

E-mail: kathryn.moeller@wisc.edu

Tradução: Leda Beck

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização das autoras.

O IDEB COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: algumas preocupações

THE IDEB AS BASIC EDUCATION QUALITY PARAMETER IN BRASIL: some concerns

EI IDEB COMO PARÁMETRO DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN BRASIL: algunas preocupaciones

Luiz Carlos Gesqui

Pós-Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).
Professor Titular do Mestrado Profissional em Educação da Universidade de Araraquara (UNIARA).
lgesqui@gmail.com

Resumo: A busca pela definição de elementos que estabelecessem padrões mínimos do que consistiria qualidade da educação básica nacional ocupou lugar de destaque no campo educacional brasileiro por décadas. Este artigo tem o objetivo de destacar que o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 desestimula esta busca ao estabelecer legalmente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como parâmetro de qualidade da educação básica nacional. Para desenvolver este argumento são analisadas, num primeiro procedimento, produções acadêmicas que antecedem o atual PNE e que têm por objeto de estudo desdobramentos do uso de indicadores estatísticos no campo educacional. Num segundo procedimento é analisada a meta 7 do atual PNE e algumas de suas estratégias cotejando-as com resultados de recentes pesquisas cujos objetivos se assemelham aos objetivos propostos pelas referidas estratégias. Os resultados das análises realizadas apontam para uma ampla desconsideração da produção acadêmica referente à qualidade da educação elaborada no período que antecede aprovação do atual PNE e que algumas práticas escolares cujos objetivos se assemelham aos objetivos propostos pelas estratégias analisadas tem produzido desdobramentos que não contribuem para a melhoria da qualidade da educação básica.

Palavras-chave: IDEB. PNE. Qualidade educacional. Educação básica.

abstRact: The search for the definition of elements that establish minimum standards which would consist quality of the national basic education occupied a prominent place in the Brazilian educational field for decades. This article aims to highlight that the National Education Plan (PNE) 2014-2024 discourages this search to legally establish the Basic Education Development Index (IDEB) as a quality parameter of the national basic education. To develop this argument are analyzed in a first procedure, academic productions that precede the current PNE and who has study object the use of statistical indicators in the educational field. In a second procedure it has been analysed the goal 7 of the current PNE and some of their strategies comparing them with results of recent research whose objectives are similar to the objectives proposed by these strategies. The results of analyzes indicate a wide disregard of academic production related to the quality of the elaborate education in the period before approval of the current PNE and that some school practices whose goals are similar to those proposed by the strategies analyzed goals has produced outcomes that do not contribute to improving the quality of basic education.

KeywoRds: IDEB. PNE. Educational quality. Basic education.

Resumen: La búsqueda por la definición de los elementos que establecen normas mínimas de indicativas de que consistiría en la educación básica nacional ocupó un lugar destacado en el campo de la educación brasileña durante décadas. Este artículo tiene como objetivo destacar que el Plan Nacional de Educación (PNE) 2014-2024 desestima esta busca por establecer legalmente el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) como parámetro de calidad de la educación básica nacional. Para desarrollar este argumento se analizan en un primer procedimiento, producciones académicas que preceden al PNE actual y que poseen objeto de estudio por el uso de indicadores estadísticos en el campo educativo. En un segundo procedimiento es analizada la meta 7 del PNE actual y algunas de sus estrategias comparándolas con los resultados de recientes investigaciones cuyos objetivos son similares a los objetivos propuestos por estas estrategias. Los resultados del análisis indican una gran desprecio de la producción académica relacionada con la calidad de la educación elaborada en el período antes de la aprobación del PNE actual y que algunas prácticas escolares cuyos objetivos son similares a los propuestos por las estrategias analizadas han producido resultados que no contribuyen a la mejoría de la calidad de la educación básica.

PalabRas clave: IDEB. PNE. Calidad de educación. La educación básica.

1 | IntRodução

Abordar qualquer um dos inúmeros temas pertinentes ao campo educacional brasileiro é uma tarefa complexa, visto que possibilitam inúmeras entradas, debates e discussões que compõem tal campo. Nas últimas décadas, entretanto, o tema referente à qualidade da educação básica nacional – em especial na escola pública – tem ocupado lugar de destaque nestas discussões e envolvido diferentes segmentos da sociedade, uma vez que, do leigo ao especialista, todos se consideram aptos a emitir opinião fundamentada sobre o tema e as justificativas para tal aptidão se estendem do simples fato de ter, no caso dos leigos, frequentado uma escola por muitos anos ou, no caso dos especialistas, por serem reconhecidamente conhecedores do tema.

Ao cenário exposto, brevemente, faz-se necessário acrescentar a longa busca acadêmica e legal pelo estabelecimento de padrões mínimos do que pode ser considerado qualidade da educação. Este artigo divide esta longa busca em dois (2) períodos: um período mais longo, que antecede a aprovação do atual Plano Nacional de Educação (PNE) com destaque para a indefinição acadêmica e legal sobre quais seriam os constituintes mínimos para se afirmar que a educação é de qualidade, ou não, e o período recente que se inicia com a aprovação do atual PNE e a definição legal de qualidade da educação descrita em sua meta sete (7) ao estabelecer o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como parâmetro oficial de qualidade da educação básica nacional.

O objetivo aqui é o de apresentar que, com a aprovação do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) o IDEB desestimula a necessária continuidade de discussões acadêmicas e legais sobre o conceito de qualidade da educação básica nacional, uma vez que desconsidera as produções acadêmicas que antecedem o referido plano. Para desenvolver este argumento utilizo dois (2) procedimentos. No primeiro apresento um cenário que antecede o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) com produções acadêmicas que dão ênfase à indefinição acadêmica e legal deste cenário e, no segundo, destaco, do referido plano, a meta 7 e algumas de suas estratégias, estabelecendo uma aproximação entre estas e as produções acadêmicas cujos objetivos se assemelham aos descritos na referida legislação.

As análises desenvolvidas ao longo dos procedimentos têm por referência as considerações apresentadas pelos autores das produções acadêmicas citadas e, em especial, as de Freitas (2007) no que se refere ao mascaramento da má qualidade educacional, o que considera Ravitch (2011) ao apresentar desdobramentos da utilização de indicadores estatísticos no campo educacional americano.

O texto está organizado de modo a situar, inicialmente, o problema da qualidade da educação básica nacional e sua relação com os indicadores estatísticos, e, em seguida, a apresentação dos procedimentos utilizados e algumas considerações.

2 | a Qualidade da educação básica nacional e o uso dos Indicadores estatísticos

Para situarmos a questão da qualidade da educação básica nacional, em especial no que se refere à sua aferição por meio de indicadores estatísticos, é necessário, em um primeiro ponto, entendê-la como uma política pública educacional sendo que, neste artigo, toma-se por política educacional o conjunto de políticas públicas pertinentes ao tema educação e por políticas públicas, as ações desenvolvidas pelo Estado com o objetivo de garantir a efetivação de direitos constitucionais a todos.

No cenário mundial, as últimas décadas do século passado foram marcadas por grandes transformações na sociedade, uma vez que instituições sólidas foram desafiadas quanto à sua estrutura, organização e finalidades, principalmente em função da ampliação do acesso à informação e à comunicação. A esse conjunto de transformações chamou-se de globalização, cujo carro-chefe é o

campo econômico que impacta significativamente os demais campos da sociedade. No cenário nacional, dadas determinadas condições, o Estado, que havia acabado de sair de um longo período de ditadura militar, desencadeia um conjunto de ações com o objetivo de se adaptar a essas transformações e ingressar no mundo globalizado. A esse conjunto de ações, em que a privatização de empresas estatais e a abertura da economia nacional ao capital estrangeiro são exemplos, dá-se o nome de reformas do Estado (OLIVEIRA, 2000).

Nesse contexto, no qual o campo educacional brasileiro é marcado por várias ações nos âmbitos nacional, estadual e municipal como os debates sobre Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN (BONAMINO; MARTÍNEZ, 2002), sobre as políticas de municipalização e descentralização da educação (SOUZA; FARIA, 2004), sobre o financiamento da educação (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007) e, finalmente, sobre as políticas de avaliação externa dos sistemas de ensino (BONAMINO; SOUZA, 2012), há que se destacar, no âmbito legal, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) que estabelece a linha mestre da legislação educacional no país, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) nº 9.396 (BRASIL, 1996), fazendo emergir, que estabelece, de modo ampliado e com base na Constituição, as diretrizes da educação nacional e o atual Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2014) com suas duzentas e cinquenta e quatro estratégias.

No âmbito internacional, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida na Tailândia em 1990, pode ser considerada um marco na entrada incisiva do elemento econômico no campo educacional, uma vez que patrocinada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para a Infância (PNUD) e Banco Mundial, referendada pelos governos de 155 países e baseada em um quadro estatístico com 100 milhões de crianças não alfabetizadas e mais de 900 milhões de analfabetos no mundo, determinava que os nove (9) países, entre eles o Brasil, com as maiores taxas de analfabetismo no mundo, estabelecessem metas e compromissos para o ano 2000, no intuito de alterar significativamente este quadro (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004). O estabelecimento de metas e compromissos no Brasil seguiu, principalmente por questões financeiras, as determinações do Banco Mundial.

Nesse aspecto, produções de Torres, de Coraggio e de Soares (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996) alertavam que o Banco Mundial não exerce apenas o papel de financiar as reformas educacionais, mas também o de determinar as práticas a serem utilizadas para a execução dessas reformas, práticas essas baseadas principalmente em aspectos econômicos que buscam a eficiência do sistema educacional e, para tanto, desconsideram, entre outros, aspectos intra e extraescolares de cada unidade escolar. A eficiência do sistema educacional passa a ser aferida por meio de indicadores estatísticos e para tanto se inicia no Brasil, a partir de 1995, a elaboração e implantação de sistemas nacionais de avaliação cujo principal objetivo é o de produzir e aperfeiçoar esses indicadores.

A junção do estabelecimento de metas passíveis de mensuração objetiva a partir da busca de um sistema educacional eficiente concorreu para a elevação dos indicadores produzidos pelas avaliações educacionais em larga escala externas à escola e ao status de elemento determinante na proposição, implantação, acompanhamento, avaliação, continuidade ou encerramento de toda e qualquer política educacional, pois como expressa Carvalho (2001, p. 233) “as estatísticas, as taxas, os índices, os gráficos e as tabelas são cada vez mais tomados como sinônimo de verdade final e incontestável, como prova cabal desta ou daquela afirmação”. A partir desta perspectiva, é possível inferir que discussões referentes aos objetivos e finalidades da educação, condições de formação e atuação docente ou atendimento a demandas específicas, sucumbiram – ou, na melhor das hipóteses, ocupam um plano secundário – frente ao determinante econômico.

Relacionando a esse conjunto de informações, é possível utilizar um artigo de Stephen Ball (2004) em que o autor apresenta alguns desdobramentos da inserção e priorização do uso de tecnologias

de mercado no campo educacional, com ênfase para quatro (4) elementos: o Estado, o capital, o setor público e o cidadão. O Estado abandona seu papel de provedor e assume o papel de regulador das políticas públicas, uma vez que estabelece metas – no Brasil representado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no campo educacional –, o qual possibilita dirigir a educação à distância, dissolver fronteiras entre o social e o econômico, estabelecer as parcerias públicas e privadas bem como de terceirizar mão de obra; o capital vislumbra, no campo educacional, a possibilidade de lucros expressivos, haja vista o tema educação ser elemento central na agenda da Organização Mundial do Comércio (OMC); o setor público, e o campo educacional, por conseguinte, foram invadidos pelos termos cultura de resultados, alvos, recompensas e sanções, transformando o trabalho educativo em trabalho de resultados em que o conhecimento do estudante se torna idêntico ao seu resultado em testes objetivos e padronizados.

Dadas às condições objetivas estabelecidas, resta para o cidadão acreditar nos indicadores, isto é, se os números são divulgados como positivos, mesmo que este não tenha o conhecimento mínimo de como tal indicador foi produzido ou a que corresponda. Contudo, cabe destacar o fato de se observar poucas críticas fundamentadas cientificamente a tais indicadores por parte dos profissionais da educação, porém, ainda assim, faz-se necessário descrever alguns fatores que contribuíram significativamente para que o cidadão, assim como a uma significativa parcela dos profissionais da educação acreditem que tais indicadores cumpram, de fato, aquilo a que se propõem, isto é, mensurem a qualidade da educação básica nacional e produzam informações que orientem políticas educacionais.

2.1 Qualidade da educação básica nacional até o Pne 2014 – 2024

Apresentar uma definição de qualidade educacional – o que não é o objetivo deste artigo – ou simplesmente um consenso entre legislação, acadêmicos, profissionais da educação ligados às escolas, órgãos propositores, órgãos multilaterais e sociedade é considerada uma tarefa complexa, visto que cada definição responde a determinadas condições, anseios ou simplesmente limitação de informações. Vários autores, porém, apresentam aspectos recorrentes na utilização do conceito de qualidade educacional, como o fato de ser considerado complexo, histórico, polissêmico e socialmente construído.

A qualidade de ensino é apresentada por Beisiegel (2006, p. 7) como “matéria de grande complexidade e sua discussão envolve amplo elenco de questões” dando pistas de que muitas dessas questões envolvem diferentes atores, com diferentes interesses que extrapolam o âmbito escolar. Na obra, o autor estabelece relações entre o que, em cada período histórico, é considerada qualidade educacional com diferentes acontecimentos, como os interesses eleitorais ou as discussões sobre projetos de educação para o Brasil. Todavia, destaca-se a advertência que faz quanto aos riscos de transformar em conceitos informações ou hipóteses não referendadas cientificamente. O estabelecimento de uma relação direta entre o ingresso das camadas populares na escola pública e a diminuição de sua qualidade é um exemplo.

No que se refere a uma efetiva discussão sobre qualidade educacional Dourado (2007) argumenta sobre a necessidade de que sejam consideradas como elementos fundamentais as condições sociais, culturais e econômicas referentes ao espaço social ocupado pela escola, bem como as obrigações do Estado relacionadas à definição, oferta e garantia de padrões de qualidade e igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola. O autor define tais elementos como condições extraescolares. Da mesma forma, fundamentais, segundo o autor, são os elementos que apresentam como condições intraescolares, como a oferta de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade, a gestão e organização do trabalho escolar que priorizem o

processo de ensino e aprendizagem com qualidade, as condições de trabalho dos docentes e as condições de acesso, permanência e desempenho escolar adequados aos alunos. Isto posto, tornam-se possíveis as hipóteses de que é arriscado analisar ou elaborar um indicador de qualidade educacional sem a consideração de ao menos algumas das condições – intra ou extraescolares – citadas anteriormente; é arriscado afirmar que é de qualidade a educação oferecida por uma rede escolar ou por uma escola e, muito mais arriscado definir, nessas condições, políticas educacionais.

Igualmente importante é o aspecto destacado por Ramos (2010), ao alertar que em nossos dias, o maior desafio de uma educação de qualidade é o de assegurar aprendizagem adequada aos alunos e não apenas a oferta de vagas. Para tanto, afirma que, em nosso país, três (3) ações são fundamentais nesse sentido: eliminar o analfabetismo, ampliar, em muito, o financiamento da educação básica, e valorizar o docente. Segundo ele, estas ações promoverão a oferta de uma educação que atenda as demandas sociais. Quanto à oferta de vagas, Romualdo Oliveira (2007) afirma que o desafio da universalização do acesso, ao menos para a população de 7 a 14 anos, está próximo de ser superado, observado o aumento do número de matrículas nas últimas três (3) décadas.

A UNESCO afirma que qualidade educacional é um conceito com grande diversidade de significados, condicionados a fatores ideológicos e políticos e que variam de uma sociedade para outra (UNESCO, 2007). A considerarmos a diversidade de ações desenvolvidas pela UNESCO, o número de países atendidos e as diferentes culturas com as quais mantém contato, as variáveis ou critérios que utiliza para delimitar um conceito são muitas, o que permite inferir que a definição de um conceito, no caso o de qualidade educacional, deve considerar a grande diversidade de significados, condicionada a fatores ideológicos e políticos e que variam de uma escola para outra, de uma rede de ensino para outra, de um município para outro e assim sucessivamente, ou seja, é possível que critérios considerados indispensáveis para a aferição de qualidade em determinada escola sejam considerados irrelevantes em outro contexto.

Dourado e Oliveira (2009, p. 203) apresentam a escola como importante espaço de formação do indivíduo, porém, ao destacarem-na em seu aspecto de “espaço institucional de produção e disseminação, de modo sistemático, do saber historicamente produzido pela humanidade” evocam a necessidade de clareza quanto às dimensões e fatores a serem considerados para se discutir questões relativas à qualidade educacional. Para tanto, questionam quais práticas, políticas educacionais e fatores apontam para a construção de uma educação de qualidade, ou dito de outro modo, a constatação de quais características permite afirmar que determinada escola é de qualidade ou não? Quais os padrões mínimos para esta afirmação?

Os questionamentos levantados por tais autores são justificáveis. Romualdo Oliveira (2006) alerta para o fato de que nem a atual Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelece em que consistiria ou quais elementos integrariam um padrão mínimo de qualidade do ensino brasileiro, isto é, se não está claro para nenhum dos segmentos envolvidos o que deve ser considerado minimamente um ensino de qualidade, como atestar sua presença e oferta ou, ao menos, mensurá-lo? É oportuno, contudo, destacar o aspecto complicador de que, em função da inexistência de padrões mínimos de qualidade educacional, previstos legalmente, o mesmo não possa ser cobrado judicialmente por nenhum dos segmentos envolvidos.

Quanto à legislação educacional brasileira, Gusmão (2010) ao analisar as diferentes noções de qualidade educacional presentes em alguns documentos relacionados ao campo educacional brasileiro¹, encontra o termo qualidade citado em noventa (90) oportunidades e na maioria delas

¹ Constituição Federal do Brasil de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, Plano Nacional de Educação de 2001 e a Lei nº 11.494 de 2007 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

associado a outros termos que produzem expressões do tipo: melhoria da qualidade, sem prejuízo da qualidade, expansão com qualidade, atendimento de qualidade ou elevando a qualidade geral da educação, referências que, a partir das considerações de Casassus (2007), podem ser classificadas como conceitos significantes, mobilizadores e amplamente utilizados na sociedade, porém, ambíguos. A ambiguidade a que se refere este último autor se deve ao fato de que, frente às inúmeras possibilidades de utilização do termo qualidade, este acaba por não explicar, não definir e, por conseguinte, não estabelecer uma definição precisa.

Dessa feita, frente a uma indefinição legal e teórica quanto ao conceito de qualidade educacional ou, ainda, frente às muitas possibilidades de utilização e interpretação, ganha força, por diferentes motivos, entre os profissionais da educação mais ligados à escola pública de educação básica, a noção de que a qualidade educacional é expressa nos resultados das avaliações externas em larga escala, ou seja, em um índice construído a partir do desempenho de parte dos alunos da escola em testes padronizados referentes a apenas dois (2) componentes curriculares e nas taxas de fluxo escolar de todos os alunos dessa escola. Silva (2008) define essa situação como a narrativa instrumental da qualidade na educação, uma vez que, nessas condições, a finalidade da escola é reduzida ao cumprimento de metas que pouco, ou muito pouco, expressam do trabalho realizado pela escola.

Ao estabelecer, por força da lei, o IDEB como conceito de qualidade da educação básica nacional o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) desestimula – ao menos durante sua vigência – a necessária continuidade do debate acadêmico e legal sobre o conceito de qualidade da educação básica nacional.

2.2 Qualidade da educação básica nacional a partir do Pne 2014–2024

Em 25 de junho de 2014, a presidente da República sancionou a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014) que aprova, em cumprimento ao artigo 214 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o PNE 2014-2024 composto por dez (10) diretrizes, vinte (20) metas e duzentas e cinquenta e quatro (254) estratégias. Com o auxílio de um dicionário (FERREIRA, 1999) é possível compreender que uma diretriz corresponde a um conjunto de instruções ou indicações para se tratar e levar a termo uma ação, um negócio; uma meta corresponde a um alvo, a uma mira, a um objetivo e estratégia, por sua vez, corresponde à arte de aplicar os meios disponíveis à consecução de objetivos específicos. Em outras palavras, é possível afirmar que o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) é um plano de ação, imposto legalmente em 2014, com o objetivo de atender, até 2024, necessidades do campo educacional identificadas e descritas, pelo menos, desde 1988.

Sem minimizar outras diretrizes, metas e estratégias presentes no PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) a contextualização de qualidade da educação básica nacional proposta neste item toma por referência a diretriz IV do artigo 2º, os artigos 5º e 11º e a meta 7 e suas estratégias 7.2, 7.6, 7.9, e 7.36 por estabelecerem metas, expressas em números, a serem cumpridas ou por associarem a obtenção de algum benefício imediato para a escola ou para seus profissionais em função do cumprimento destas metas.

À diretriz IV do artigo 2º que trata da melhoria da qualidade da educação associamos arbitrariamente o artigo 5º que estabelece as instâncias responsáveis pelo monitoramento contínuo e por avaliações periódicas quanto à execução do PNE e o cumprimento de suas metas e o artigo 11º que constitui o “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação para a qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014, p. 2).

No que se refere ao artigo 5º e às instâncias que apresenta – o Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte

do Senado Federal e o Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação – é possível inferir que representantes de diferentes e importantes instituições e segmentos da sociedade e do campo educacional ocupam papel de destaque no monitoramento contínuo da execução do PNE. Todavia, a partir do exposto no item anterior, tornar-se-ia uma incógnita identificar o parâmetro de qualidade da educação básica nacional a ser utilizada pelas referidas instâncias.

O artigo 11º elimina esta incógnita ao definir que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, constituirá fonte de informações para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino. Estabelece também, que a qualidade da educação básica nacional será aferida e expressa em índices como o IDEB que agregam indicadores de rendimento escolar obtidos em avaliações nacionais e nas taxas de aprovação apurados pelo censo escolar. Por fim, atribui ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a elaboração e o cálculo do IDEB.

Os últimos parágrafos expõem uma legislação federal que estabelece a melhoria da qualidade da educação como uma de suas diretrizes, que define os responsáveis pelo monitoramento contínuo e avaliações periódicas da execução da referida diretriz e estabelece como será aferida e como serão divulgados os resultados destas ações. Contudo, é a meta 7 que sintetiza todo este itinerário, ao definir as médias nacionais a serem atingidas para o IDEB em suas próximas edições. Todavia, a simples utilização de médias – ainda mais nacionais para um país de dimensões continentais – é preocupante principalmente com base no que apresentam Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 26) ao destacarem que “se as médias escondem informações individuais dos estudantes, então serão inválidas quaisquer interpretações baseadas em tendências da média”. Se tal afirmação é válida para o aluno individualmente, também será válida para a escola individualmente. De todo modo, a Tabela 1 apresenta as metas das médias previstas.

Tabela 1 – Metas IDEB previstas para cada etapa educacional

etapa educacional	meta Prevista			
	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5	5,2	5,5
Ensino Médio	4,3	4,7	5	5,2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Brasil (2014).

A utilização de uma tabela para a exposição das metas previstas para cada edição do IDEB contribui para que o leitor tenha uma visão do cenário da educação básica como um todo e pode induzi-lo a pensar na hipótese de que o cumprimento das metas previstas possa ser entendido como tarefa não muito difícil, visto que corresponde apenas a um avanço de 0,8 ou 0,9 numa escala que varia de 0 a 10 para um período de oito (8) anos.

O objetivo deste artigo não é o de analisar os índices obtidos em edições anteriores ou as metas estabelecidas para as próximas edições, porém, ao acrescentarmos às informações da Tabela 1 os índices obtidos nas edições anteriores, a hipótese de tarefa não muito difícil não se sustenta. A Tabela 2 apresenta o agrupamento de índices de edições anteriores com as metas previstas para as próximas edições.

Tabela 2 – IDEB observado e metas previstas para cada etapa educacional

etapa educacional	IDEB Observado					Meta Prevista			
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	3,8	4,2	4,6	5	5,2	5,2	5,5	5,7	6
Anos finais do ensino fundamental	3,5	3,8	4	4,1	4,2	4,7	5	5,2	5,5
Ensino Médio	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	4,3	4,7	5	5,2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de INEP (2014).

Uma simples análise das informações apresentadas na Tabela 2 permite identificar que o IDEB observado, principalmente nas duas últimas edições, avançou pouco em valores absolutos e que as metas previstas para as próximas edições sugerem dificuldades maiores para seu cumprimento, visto que para atingir os valores absolutos previstos seriam necessários crescimentos maiores, em valores absolutos, do que os observados nas duas últimas edições, o que nos leva a analisar as estratégias propostas para tal.

Dentre as vinte (20) metas descritas no PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) a meta 7: “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB (BRASIL, 2014, p. 7)” é a que apresenta a maior quantidade de estratégias, em um total de, trinta e seis (36), em que cada uma possibilita o estabelecimento de diversas hipóteses quanto a sua contribuição para o cumprimento das metas IDEB previstas e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade da educação, uma vez que abarcam questões relacionadas ao currículo, à gestão de recursos, ao uso de novas tecnologias, ao atendimento a clientela diferenciadas entre outros.

Todavia, destaco que as estratégias como a 7.2 e a 7.9 que estabelecem metas, expressas em indicadores, a serem cumpridas; ou a estratégia 7.6 que associa a oferta de assistência técnica ou financeira ao cumprimento destas metas ou a estratégia 7.36 que valoriza o mérito do corpo docente a partir da melhora no desempenho do IDEB podem resultar em prejuízos na busca por uma educação de qualidade, uma vez que, pesquisas apontam há muito para os riscos de se balizar toda e qualquer política educacional exclusivamente em indicadores estatísticos.

Inicialmente destaca-se o trabalho de Freitas (2007) ao afirmar que o uso inadequado de indicadores estatísticos no campo educacional sustenta políticas que ocultam a má qualidade educacional de nossas escolas e penaliza os alunos, simplesmente os mantendo por um período maior de tempo nas escolas, sem conferir-lhes muita coisa em termos de aprendizagem efetiva, por exemplo. O trabalho de Gatti (2009) corrobora os achados de Freitas (2007), uma vez que aponta limitações observadas em gestores educacionais – personagens fundamentais na efetivação de políticas educacionais na escola - no que tange ao entendimento e utilização das informações presentes nos boletins de resultados das avaliações externas. Passados mais alguns anos Blasis, Falsarella e Alavarse, (2013) constatam que tal cenário permanece inalterado.

A este cenário somam-se as estratégias 7.2, 7.9, 7.6 e 7.36, citadas anteriormente, que para sua efetivação necessitam fundamentalmente da participação do gestor escolar. Vejamos:

A estratégia 7.2 enfatiza a necessidade de assegurar que:

- a) no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável;

b) no último ano de vigência deste PNE, todos os (as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável. (BRASIL, 2014, p. 7).

Ao cotejar o cenário descrito anteriormente pelas produções de Freitas (2007), de Gatti (2009) e de Blasis, Falsarella e Alavarse, (2013) com a solicitação da estratégia 7.2 é possível inferir que o gestor escolar encontra-se em uma situação em que por um lado é pressionado para o cumprimento de metas e por outro lado ainda apresenta muitas dificuldades para interpretar e utilizar de modo eficiente estas metas.

A estratégia 7.9 destaca a necessidade de

[...] orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios. (BRASIL, 2014, p. 7).

Ao receber as metas IDEB como parâmetro de qualidade, ou melhor, como alvos a serem alcançados o gestor escolar não tem outra opção que não seja a de buscar o cumprimento destas metas independente daquilo que considere qualidade educacional ou das peculiaridades de sua escola ainda mais porque a utilização da média oculta todas as inúmeras peculiaridades de cada escola.

A estratégia 7.6 estabelece a necessidade de “associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos, conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com IDEB abaixo da média nacional (BRASIL, 2014, p. 7)”, ao passo que a estratégia 7.36 propõe “estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar (BRASIL, 2014, p. 9)”.

O cenário completo, ou seja, o gestor escolar que apresenta um conhecimento limitado sobre a utilização dos indicadores presentes nos relatórios das avaliações externas em larga escala e ainda pressionado para obtenção de metas pautadas em indicadores estatísticos, no caso o IDEB, tem produzido desdobramentos como os descritos a seguir.

Bonamino e Souza (2012) afirmam que a busca exacerbada pelo cumprimento das metas, no caso expressas nos indicadores estatísticos, estabelecidas pelas avaliações externas em larga escala alterou significativamente o currículo e, conseqüentemente, as práticas escolares. O trabalho de Gesqui (2012) constata que as práticas escolares mais efetivadas nas escolas públicas paulistas com o objetivo de cumprir metas estabelecidas para os indicadores estatísticos de qualidade educacional e, por conseguinte para a obtenção de premiação financeira por parte dos profissionais da educação, limitam-se à realização de grande quantidade de exames simulados com o objetivo de treinar os alunos para as avaliações externas e na elaboração e aperfeiçoamento de instrumentos que possibilitem a manutenção dos alunos dentro do limite legal de ausências com o objetivo de promovê-lo para a série seguinte, tendo por base o registro de sua frequência escolar.

Certamente as políticas educacionais devem fazer uso dos indicadores estatísticos, porém não se podem jogar todas as fichas única e exclusivamente nos mesmos, haja vista o relato de Ravitch (2011) quanto aos muitos aspectos negativos, evidenciados após décadas da utilização desenfreada dos indicadores estatísticos na definição e efetivação das políticas educacionais americanas. Vale ressaltar que o cenário do campo educacional americano, descrito pela autora, em muito se assemelha ao atual cenário do campo educacional brasileiro descrito neste artigo, isto é, uma sanha em se cumprir as diretrizes, metas e estratégias propostas pelo atual PNE,

isem o conhecimento suficiente se tais ações contribuirão de fato para a melhoria da qualidade da educação básica nacional, ou, nas palavras de Ravitch (2011, p. 18) “tudo parecia fazer sentido, mas havia pouca evidência empírica, apenas promessa e esperança”.

3 | consideRaÇÕes FInals

A utilização de indicadores estatísticos no campo educacional tem ocupado, principalmente a partir das duas últimas décadas, papel central na definição de políticas educacionais de nosso país, em especial com a justificativa de contribuir, direta ou indiretamente, para a melhoria da qualidade de ensino, tanto que seus desdobramentos são facilmente perceptíveis em diferentes âmbitos do campo: a definição de programas e projetos educacionais bem como a destinação de recursos financeiros pelos órgãos centrais; a seleção de práticas escolares e de modelos de gestão escolar; os procedimentos utilizados em sala de aula são exemplos desses desdobramentos.

Os referidos indicadores têm sido difundidos de tal forma no campo educacional que dificilmente são questionados, ao menos pelo grande público, quanto à sua validade, precisão e, principalmente, se, apesar de toda a tecnologia de que faz uso, realiza aquilo a que é oficialmente proposto, ou seja, contribuir efetivamente para a melhoria da qualidade da educação e fornecer informações que orientem políticas educacionais.

Algumas das hipóteses para a falta de críticas quanto à elaboração, à utilização ou aos resultados produzidos por esses indicadores podem estar relacionadas justamente à necessidade de conhecimentos matemáticos específicos, a indisponibilidade de tempo para uma análise detalhada ou simplesmente pelo fato de que, deliberadamente, foram atrelados, aos tais indicadores, mecanismos de premiação e punição para os envolvidos, que os transformaram em objetos de desejo e temor, independentemente do que expressem.

A falta de críticas adensadas por parte dos leigos ao estabelecimento do IDEB como parâmetro de qualidade da educação nacional é, até certo ponto, compreensível pelo exposto anteriormente e pelos modos como é realizada sua divulgação nos meios de comunicação. Contudo, como compreender o silêncio quase total observado nos profissionais da educação e seus representantes, no que se refere ao fato de o IDEB, desconsiderando toda a produção acadêmica e legal sobre qualidade educacional e definir o que é qualidade da educação básica nacional?

É possível argumentarmos que as estratégias propostas pela meta 7 expressam necessidades e elementos identificados nas referidas produções que antecedem o PNE 2014-2024, porém, o IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica é um fato, ao passo que as necessidades e elementos são expectativas que podem ou não serem transformadas em realidade, donde surge uma questão: se, de fato, estes elementos e necessidades são centrais para se alcançar uma meta e, por conseguinte, obter uma educação de qualidade. Assim, por que não implementar políticas educacionais com o objetivo de contemplar tais estratégias e, posteriormente, a aferição da qualidade educacional por meio de um indicador comum?

As poucas produções utilizadas para cotejar o proposto nas estratégias da meta 7 com o que se tem observado no cotidiano das escolas possibilitam vislumbrar hipóteses sobre possíveis desdobramentos do estabelecimento do IDEB, como parâmetro de qualidade da educação básica. Devem, pois, instigar, ao menos, os profissionais da educação a se manifestarem quanto a essa imposição legal. Chega a ser, no mínimo, questionadora a falta de críticas adensadas ao estabelecimento do IDEB como parâmetro de qualidade da educação básica nacional não apenas pelo que este artigo apresenta, mas, e principalmente por tudo que o campo educacional brasileiro tem produzido nos últimos anos.

Referências

- BALL, S. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem estar. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, p.1105-1126, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.
- BEISIEGEL, C. R. *A qualidade do ensino da escola pública*. Brasília: Liber Livro, 2006.
- BLASIS, E. de; FALSARELLA, A. M.; ALAVARSE, O. M. *Avaliação e aprendizagem: avaliações externas: perspectivas para a ação pedagógica e gestão do ensino*. São Paulo: CENPEC; Fundação Itaú Social, 2013.
- BONAMINO, A.; MARTÍNEZ, S. A. Diretrizes e parâmetros curriculares nacionais para o ensino fundamental. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 368-385, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12937.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2015.
- BONAMINO, A.; SOUZA, S. Z. 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, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aoep633.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- _____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.
- _____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 12 set. 2015.
- CARVALHO, M. P. de. Estatísticas de desempenho escolar: o lado avesso. *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 77, p. 231-252, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n77/7052.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.
- CASASSUS, J. *A escola e a desigualdade*. Tradução Lia Zatz. 2. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.
- DARLING-HAMMOND, L.; ASCHER, C. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. Tradução de Andréa Barbosa Gouveia e Ângelo Ricardo de Souza. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 17, n. 35, p. 7-48, set./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1338/1338.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2014.
- DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04>>. Acesso em: 21 ago. 2015.
- FERREIRA, A. B. H. *Aurélius século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade de ensino. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 965-987, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1628100.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2015.
- GATTI, B. A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. Sísifo – *Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 9, p.7-17, 2009.
- GESQUI, L. C. A importância dos resultados das avaliações educacionais em larga escala na definição de práticas escolares. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO, 16., 2012, Campinas. *Anais...* Campinas: UNICAMP, 2012. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/2193b.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2015.
- GUSMÃO, J. B. B. de. *Qualidade da educação no Brasil: consenso e diversidade de significados*. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: resultados e metas*. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

_____. *Estado e política educacional no Brasil: desafios do século XXI*. 2006. 161f. Tese (Livre docência)-Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã, 2007.

RAMOS, M. N. O desafio da qualidade da educação básica. *Jornal da Sociedade Brasileira de Química*, v. 21, n. 3, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-50532010000300001>. Acesso em: 5 jun. 2015.

RAVITCH, D. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a Educação*. Tradução de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, V. G. da. *Por um sentido público da qualidade da educação*. 2008. 120f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós LDB 9.394/96. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, 1996.

UNESCO. *Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos*. Brasília: UNESCO; OREALC, 2007. 138 p.