

**O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA:
VÍNCULOS ENTRE AVALIAÇÃO E CURRÍCULO**

por

DÉBORA RAQUEL ALVES BARREIROS

ORIENTADORA: PROF^a. DRA. ELIZABETH FERNANDES DE MACEDO

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Educação.

RIO DE JANEIRO

2003

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/NPROTEC

B271 Barreiros, Débora Raquel Alves.
O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica :
vínculos entre avaliação e currículo / por Débora Raquel Alves
Barreiros. -- 2003.
111f.

Orientadora: Elizabeth Fernandes de Macedo
Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio
de Janeiro, Faculdade de Educação

1. Avaliação educacional – Brasil – Teses. 2. Ensino de
primeiro grau – Brasil – Currículos – Teses. I. Macedo,
Elizabeth Fernandes de. II. Universidade do Estado do Rio de
Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

CDU 371.26

*À minha família (Tereza, José Augusto e Paulo Cezar),
pelas muitas lições que me permitiram construir ao longo
da minha vida e, ao meu Pai e meu Tio, que, com certeza,
ficariam muito felizes por me ver alcançar mais um
degrau...*

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Beth Macedo, a quem muito admiro, pelo carinho, atenção, amizade, paciência e profissionalismo com que sempre atuou comigo.

À CAPES pelo financiamento concedido durante o curso de Mestrado.

Aos amigos e pesquisadores do Núcleo de Estudos de Currículo – NEC – da UFRJ, no qual participo desde 1998. Principalmente, os professores Antonio Flavio Moreira (meu “pai” acadêmico) e Alice Casimiro Lopes, que em diversos momentos contribuíram com a minha formação.

Aos amigos conquistados com a entrada no Mestrado, pelas inúmeras trocas de conhecimentos. À “irmã” acadêmica – Rita Frangella – que se tornou muito mais do que um membro da família.

Aos professores e também amigos do Programa de Pós-Graduação em Educação da UERJ pela aprendizagem acadêmica e política.

Às companheiras da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, que apoiaram, torceram e dividiram os momentos de dificuldades e de alegria.

Aos amigos que contribuíram com paciência e carinho aos meus surtos pedagógicos, especialmente: Ana Karina, Ana Zélia, André e Erica.

Aos amigos (reais e virtuais) de tempos e espaços diferentes, pela compreensão e apoio.

RESUMO

O presente trabalho buscou entender o funcionamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e os vínculos com uma proposta de currículo nacional, no caso expresso pela construção de Matrizes Curriculares de Referência. Além da análise dos documentos que subsidiam a política de avaliação, captaram-se, nos depoimentos dos profissionais que vivenciaram o SAEB em diferentes funções, a forma como a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e as escolas da rede relacionam-se com as propostas centrais. Procurou-se, assim, verificar as inter-relações entre os contextos de influência, produção de texto de política e prática, como proposto por Ball. Nesse processo, percebeu-se as influências e os efeitos da política educacional na reconfiguração do campo da prática.

ABSTRACT

The present study has sought to understand the functioning of the National System of Evaluation of Primary Education (SAEB), and its links to a National Curriculum proposal, as expressed within the process of construction of the Reference Curricular Guidelines. Apart from analysing the documents that give support to the evaluation policies, the study has focused on the discourses of professionals that participated in several functions in the SAEB, pinpointing ways by which the Municipal Secretary of Education of Rio de Janeiro and the schools within its net relate with central government proposals. The study therefore highlights the relationships among contexts of influence that work in the text production of policies and those responsible for their implementation, as suggested by Ball. The data evidence influences and effects of educational policies in the reshaping of educational practices.

SUMÁRIO

Capítulo	Página
I. POLÍTICAS EDUCATIVAS: ELEMENTOS PARA UM DEBATE INICIAL	1
Políticas Globais... Práticas Neoliberais	1
Como estudar políticas educacionais como o SAEB?	7
II. POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO – UM ESTUDO EXPLORATÓRIO DO SAEB	13
A prática de avaliar: As teorias mudam e as práticas avaliativas parecem permanecer as mesmas	13
A centralidade da avaliação educacional nas políticas educativas contemporânea	20
Um Breve Histórico do Sistema de Avaliação do Ensino Básico	26
As Matrizes Curriculares de Referência... Instrumento para avaliação ou Currículo Nacional?	45
III. ENTREVISTAS: O QUE NOS REVELAM... A INFLUÊNCIA, O TEXTO E A PRÁTICA	66
Em busca das entrevistas	66
A caixa preta da avaliação nacional – o que convém desvendar...	68
SME/RJ - desvendando alguns efeitos da avaliação externa	77
IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	98

CAPÍTULO I

POLÍTICAS EDUCATIVAS: ELEMENTOS PARA UM DEBATE INICIAL

Políticas Globais... Práticas Neoliberais

Desenhar uma pesquisa que focaliza os anos 90 é demasiadamente angustiante pela gama de reformas educacionais ocorridas em um curto período tempo. Caracterizada por ser uma década em que o mito quantidade-qualidade foi revivido, o aumento do número de políticas e propostas direcionadas à educação foi encarado como estratégia para resolução de grande parte dos problemas da área (Cortella, s/d)¹. Por vezes, no entanto, a quantidade vive em detrimento da qualidade e ampliar quantitativamente a oferta não significa criar as mesmas condições de acesso, permanência e oportunidade.

Dados do Relatório do EFA 2000 (Brasil/INEP, 2000:90) indicam que houve avanços no campo educacional nesse período que não podem ser ignorados. Com base no Relatório, ainda que não tenham sido resolvidos todos os problemas, a estratégia de adotar programas integrados para a melhoria da educação básica atingiu alguns êxitos, expressos nas três principais vitórias da política brasileira de *Educação para Todos*: (i) o aumento das taxas bruta e líquida de matrículas no ensino fundamental com o conseqüente declínio do analfabetismo; (ii) a redução da repetência e da evasão escolar com a progressiva melhoria das taxas agregadas de transição e a diminuição das distorções idade/série; e (iii) a reforma do sistema de financiamento do ensino fundamental promovido pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Além desses três resultados, os sistemas de estatísticas educacionais e de avaliação foram desenvolvidos e consolidados, com efetiva utilização no monitoramento das políticas públicas.

Ainda que seja indiscutível o incremento dos resultados quantitativos, é preciso salientar o privilégio de padrões pré-determinados por agentes internacionais, tais como o

Banco Mundial, em detrimento das necessidades apontadas pelos agentes do próprio sistema de ensino brasileiro. Observa-se o que Ball (1998) tem indicado como um dos pilares das atuais políticas educacionais: a necessidade de atender as particularidades locais do processo de elaboração e de execução das políticas gera uma tensão com a também necessidade de atender os padrões gerais da política educacional global que se potencializa cada vez mais no mundo centrado no mercado.

Nesse sentido, um dos aspectos que merece ser salientado nas atuais políticas é a sua crescente colonização pelos imperativos da economia, que estabeleceu uma forte reestruturação no sistema educacional brasileiro. O cenário mundial tem orientado, e até mesmo direcionado, as reformas educativas em prol de um movimento único, que busca uma formação capaz de integrar política-governo-educação. Carter e O'Neill (apud Ball, 1998:126) argumentam que tal integração é produto de uma nova "ortodoxia" que prioriza alguns elementos capazes de caracterizar a nova ordem mundial:

- *melhorar a economia nacional através de um estreitamento da conexão entre escolarização, emprego, produtividade e comércio;*
- *melhorar os resultados escolares em habilidades e competências relacionadas ao emprego;*
- *obter um controle mais direto sobre o conteúdo do currículo e sua avaliação;*
- *reduzir os custos da educação para o governo;*
- *aumentar a contribuição da comunidade para a educação, através de um envolvimento mais direto no processo de decisão escolar e através de pressão da escolha exercida pelo mercado.*

Uma ortodoxia que demonstra o quadro instituído no sistema de ensino brasileiro, cuja prioridade recai sobre as ideologias do mercado e sobre um comprometimento internacional, baseado em financiamentos concedidos principalmente aos "países em desenvolvimento". Com isso, essa ortodoxia se apoia em discurso teórico-ideológico que apresenta possibilidade real de ascensão do econômico, com respectiva estabilidade sócio-política.

A nova ordem mundial, de que falam Carter e O'Neill, proposta e regulamentada pelos princípios do livre-mercado, constitui-se a partir da promoção de mecanismos que

¹ Disponível em http://www.uol.com.br/aprendiz/n_revistas/revista_educacao/maio02/panoramica.htm, em 14/03/2002.

buscam garantir a eficácia e a eficiência ao mesmo tempo em que promovem a competição interna e externa baseada no esforço e na competência individual dos atores envolvidos na atividade educacional. Nessa visão neoliberal, como salienta Gentili (1995:132), a educação passa a ser *questionada como direito*, reduzindo-se à *condição de propriedade*. Ou melhor dizendo, cria-se um novo modelo de sujeito – o cidadão *privatizado, consumidor, livre*, que responde por todas as suas opções, *que luta por aceder e conquistar (comprar) propriedades, mercadorias de diversas índoles, sendo a educação uma delas*.

Ao propor que os sujeitos sejam responsáveis pelo próprio sucesso (ou fracasso), a política neoliberal defende estar estimulando a produtividade e a eficiência. Para Gentili (1995), esse estímulo é excludente e desigual, exacerbando o individualismo e a competência “selvagem”.

O neoliberalismo privatiza tudo, inclusive o êxito ou o fracasso social. Ambos passam a ser considerados uma variável dependente de um conjunto de opções individuais mediante as quais as pessoas jogam dia a dia seu destino. Se a maioria dos indivíduos é responsável por seu destino não demasiado gratificante é porque não souberam reconhecer as vantagens que oferecem o mérito e o esforço individuais mediante os quais se triunfa na vida. Há que competir e uma sociedade moderna é aquela na qual só os melhores triunfam.(ibid:136)

Assim como Gentili, defendo que a competição tornou-se a peça fundamental da engrenagem política neoliberal, na qual a competência e o individualismo, estimulados pelas práticas e regras do mercado, reforçam e acentuam as desigualdades já existentes, como também produzem inúmeras outras. Ao atribuir ao indivíduo a responsabilidade pela sua futura empregabilidade, subordina a educação desde cedo à noção de rentabilidade e ao enfoque do produto/resultado e desconsidera questões sócio-econômicas e políticas mais amplas.

Grande parte da culpa pela crise nos sistemas educacionais e na própria política social pode ser atribuída ao crescente poder das propostas neoliberais, que acabam por tornar natural e *inevitável o status quo estabelecido pelo sistema*. A aceitação passiva das normas do sistema torna mais favorável à intervenção das políticas neoliberais, por meio de

uma mudança significativa de reconfiguração e funcionalidade direcionada as novas habilidades exigidas pelo mundo econômico (Gentili 1996:22).

Silva (1994:18) alerta que a retórica neoliberal busca retirar a educação institucionalizada da esfera pública para submetê-la às regras do mercado. Acrescenta que, ao inverso do que propõem os neoliberais quando discutem a palavra de ordem - liberdade, na verdade, *reforçam o controle e o governo da vida cotidiana na exata medida em que a transforma [educação] num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva.*

Posição semelhante a de Silva é defendida por Labaree (1997). O autor argumenta que a educação vem servindo fortemente aos interesses individuais de mobilidade social dos sujeitos. Para o autor, a escola vem sendo entendida como espaço no qual os estudantes buscam as credenciais necessárias para se desenvolver na estrutura social. Estabelece-se, assim, uma relação de consumo do bem educacional, que passa a ser visto sob a ótica privada, com a finalidade de garantir o status individual dos estudantes. Portanto, além de centrar-se na relação estreita entre escola e mercado de trabalho, a política educacional tende a fixar níveis de desenvolvimento individuais. Dessa forma, interessa ao consumidor individual uma formação que o diferencie dos demais consumidores, o que valoriza o caráter seletivo e diferencial da educação, em detrimento de uma escola voltada para o coletivo tendo por base a idéia de igualdade. Labaree salienta, ainda, que a estratificação produzida pela diferenciação é sentida de forma diferente por grupos diferentes: enquanto as classes privilegiadas desejam manter seus privilégios, os grupos menos favorecidos lutam pelo acesso aos benefícios. Assim, a demanda dos diversos setores sociais por educação não se define como uma demanda coletiva, mas como algo individual e diferenciado.

Segundo Labaree (apud Macedo, 2000), a face mais perversa da privatização é que o valor da educação “deixa de ser intrínseco e passa a se situar fora do campo da própria educação, na troca do bem adquirido por emprego, prestígio, conforto”. A escola acaba por tornar-se o lugar onde o aluno conquista credenciais que lhe permitem conquistar benefícios na sociedade. Nesse contexto, ganha relevo a busca por padrões de desempenho que, mais do que garantir conhecimentos, atendam às exigências de credenciais externas. A subordinação da educação à retórica neoliberal, com a sua conseqüente associação às

necessidades do mercado de trabalho implica também numa importância maior para a educação básica, mola propulsora na “qualificação” imediata para o mercado.

A prioridade para a Educação Básica pode ser entendida como instrumento de controle sobre um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macro-políticas até a sala de aula. Tal prioridade espelha a importância do Banco Mundial (BM), que vem se tornando a principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento (Torres, 1996).

No entender de Torres (1996), o BM vem estimulando os países a concentrar os recursos públicos na educação básica, por considerá-la essencial para um desenvolvimento sustentável e de longo prazo. Dias Sobrinho (2002:34) salienta que, no caso do BM, há uma ligação muito clara entre a avaliação e o financiamento. E que todas *as ajudas do Banco a países em desenvolvimento e pobres são necessariamente associadas à avaliação ex-ante, intermediária e ex-post*. Aos países que buscam seus empréstimos, é imposto que o ensino se ajuste a uma nova realidade de restrições orçamentárias, que torne a educação básica mais eficiente, produtiva e útil ao mercado. Também Frigotto (1994) destaca, em relação à integração econômica ligada à valorização da educação básica, que os “grandes mentores” – Banco Mundial, UNESCO, OIT e os organismos regionais e nacionais a eles vinculados - visam a uma educação básica capaz de formar trabalhadores com capacidades de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos subordinados à lógica do mercado.

A importância que a educação básica vem tendo nas políticas se justifica por ser esse o nível de ensino em que a busca de melhoria da qualidade melhor responde às solicitações do mercado, dentro de padrões pré-estabelecidos e encorajados pelas agências de fomento e órgãos internacionais. A centralidade da educação básica pode ser vista nas metas atuais e perspectivas futuras da educação no Brasil, de melhoria do sistema educacional vigente, nas quais tem sido propostas várias remodelações para o Ensino Fundamental², dentre elas:

Avaliação do Livro Didático no Ensino Fundamental; Formação de Professores no Ensino Fundamental; FUNDEF - Fundo de Manutenção de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

² A centralidade no Ensino Fundamental é defendida por ser neste nível de ensino que se concentra a maior parte da escolarização básica e por nela está grande parte dos problemas referentes ao ensino (repetência, evasão, baixo desempenho, condições físicas, materiais e humanas).

FUNDESCOLA; Grupo Nacional de Formadores no Ensino Fundamental, Parâmetros Curriculares Nacionais no Ensino Fundamental; Parâmetros em Ação no Ensino Fundamental; Plano Nacional de Extensão 1999-2001; Prêmio Educação para a Qualidade do Trabalho; Programa de Formação de Professores Leigos em Exercício – Proformação; Programa Nacional Biblioteca da Escola; Programa Nacional de Alimentação Escolar; Programa Nacional de Informática na Educação – PROINFO; Programa Nacional de Transporte Escolar; Programa Nacional do Livro Didático; Programa Nacional Saúde do Escolar; Sistema de Manutenção do Ensino Fundamental; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB; TV Escola; entre outros.
(<http://www.mec.gov.br>)

Verifica-se, pelo exposto, que o governo se propõe a uma reestruturação do ensino e, para isso busca, entre outras ações, uma reforma curricular e uma capacitação profissional direcionadas ao Ensino Fundamental. O MEC pretende, dessa forma, retomar o papel de indutor e coordenador do processo de mudança da escola pública em âmbito nacional. Essas mudanças ocorrem, segundo Oliveira (2000:78), num contexto no qual, tendencialmente, regulariza-se o fluxo no ensino fundamental, “*impulsionando de forma ambígua tanto por uma perspectiva democratizadora quanto por uma economia de recursos*”. De acordo com o autor, essas medidas não garantem o acesso aos mesmos níveis de conhecimento. Elimina-se a exclusão do ensino fundamental, mas não a exclusão do acesso ao conhecimento.

A centralidade no Ensino Fundamental também se justifica diante da configuração que se instalou no ensino do país: percebendo a difícil trajetória dos alunos em seu percurso escolar, retoma-se a discussão sobre que currículo será mais eficiente, sobre qual qualidade se busca, sobre como diminuir os altos níveis de reprovação e evasão.

Embora tais questões encaminhem para uma preocupação com a democratização do acesso à educação, o sistema educacional brasileiro se configurou para preencher demandas de formação profissional. Em décadas anteriores, o aluno ao término do Ensino Fundamental já era considerado qualificado para entrar no mercado de trabalho. Com o aumento das exigências do mercado, influenciado pela crescente globalização, sentiu-se

necessidade de um aumento na qualidade do ensino e também de elevação os níveis de escolarização.

As avaliações existentes indicam que, mesmo diante do processo de globalização, de abertura das fronteiras culturais, o ensino do Brasil permaneceu em patamares muito abaixo da média internacional, o que teve reflexos diretos nos investimentos econômicos e sociais, definidos pelas agências internacionais. O discurso de que o baixo nível de escolarização afeta o desenvolvimento econômico chamou a atenção para a importância para a promoção do aumento da qualidade do ensino no país. A política de aumento da qualidade, no entanto, fixou-se na elaboração e execução de inúmeras propostas para o ensino fundamental (que agrupa a escolaridade obrigatória de 7 a 14 anos), centradas em sistemas de avaliações que regulam a educação como um todo, assim como criam exigências de delineamentos curriculares.

Assim, nos últimos anos, o Ministério da Educação tem atuado diretamente na elaboração de sistemas de avaliação - como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional dos Cursos (ENC) - e de políticas de monitoramento, como o próprio censo educacional, que são vistas como elementos de coleta de dados e informações estatístico-educacionais capazes de subsidiar a elaboração de propostas para a melhoria da qualidade do ensino. Entender as formas como os sistemas de avaliação ganharam centralidade nas políticas educacionais torna-se, nesse sentido, urgente. Este estudo propõe-se a abordar o SAEB, tendo por horizonte não apenas os documentos produzidos, mas sua repercussão sobre as escolas.

Como estudar políticas educacionais como o SAEB?

As políticas educacionais têm sido geradas e implementadas por meio de reformas, realizadas ou não de forma intencional, e têm trazido conseqüências tanto para a educação quanto para a sociedade de forma mais global. Essas conseqüências variam de acordo com as especificidades dos contextos em que se travam lutas e alianças (Ball, 1997).

Buscando caracterizar o processo político, Ball (1997) menciona a existência de três contextos na elaboração das políticas educacionais: o *contexto da influência*, o *contexto da produção de textos de política* e o (s) *contexto (s) da prática*. O primeiro – o contexto da

influência – é o espaço no qual a política pública em geral se inicia, onde seus discursos são construídos. Tais discursos têm componentes nacionais e locais, mas se definem num âmbito mais amplo que envolve também diversos organismos internacionais que atuam tanto na condição de consultores quanto na de financiadores das reformas educativas. Para países como o Brasil, a influência desses agentes internacionais parece cada vez mais intensa, com a participação prioritária de organismos como o Banco Mundial. Como já mencionado na seção anterior, ele tem atuado como um dos principais proponentes dos “pacotes” educacionais que os dirigentes locais vêm implementando nos últimos anos no país.

No contexto da influência, as políticas exercem poder através de um discurso de produção de “verdade” e de “conhecimento”. Esse discurso conduz tanto à análise dos problemas e a identificação de soluções e metas quanto à especificação de métodos para implementação e alcance das metas estabelecidas (Bowe & Ball & Gold, 1992). Dessa forma, as políticas, com o objetivo de influenciar a definição e propósitos sociais de educação, definem o que significa “ser educado”. A institucionalização das definições “acordadas” é realizada nas instâncias de governo e consolidada no campo legislativo por estratégias que reforçam e impõem os mecanismos de poder e controle, dentre eles o currículo e o sistema de avaliação. No caso específico do Brasil, este campo tem sido, nos últimos anos, representado pela articulação do Ministério da Educação com agentes internacionais, e tem reestruturado fortemente o sistema educacional no sentido de uma crescente colonização pelos imperativos da economia.

O contexto de produção dos textos de política é caracterizado, por Ball (1997), como o campo no qual documentos e propostas oficiais são codificados – via lutas, compromissos, interesses, negociações e interpretações do governo – e decodificados pelos significados atribuídos pelos atores envolvidos no processo. Os autores das políticas esforçam-se por estabelecer o controle dos leitores, tentando impor a leitura “correta” dos documentos. No entanto, Ball (1997) argumenta que a política é ao mesmo tempo texto e ação, de modo que não se pode prever totalmente seus efeitos. A ação educativa não é determinada somente pela política, mas envolve uma história de interpretação e representação dos leitores, realizada em contexto diverso daquele em que foi elaborada. Na verdade, as políticas são construídas como possibilidades de intervenções textuais diretas

na prática, mas requerem compromisso, compreensão, capacidade, recursos, limitações práticas e cooperação. Portanto, as políticas provocam reestruturação, redistribuição e rompimento das relações de poder, o que Ball define como a complexidade entre as intenções da política, expressa nos textos, e as interpretações e reações que suscita.

Também o texto instituído como política é resultante de conflitos e disputas sociais, sendo que cabe ao Estado estabelecer o “local”, a “hora da disputa”, o “conteúdo” e as “regras do jogo”. Pode-se dizer que, até certo ponto, é um jogo com cartas marcadas, em que os interesses e objetivos são definidos previamente. No entanto, os níveis ou instâncias por que passa o documento em seu processo de elaboração tornam esse jogo menos previsível do que seria de se esperar. Do lado de fora da escola, atores estabelecem prioridades e organizam leis, diretrizes. Com base nessas prioridades definidas pelo contexto de influência, mas também reagindo a elas, orientações curriculares são montadas, indicando conteúdos a serem ministrados. Ou seja, saberes são selecionados, organizados e seqüenciados, dando origem ao currículo oficial/formal – previsto, documentado, recomendado e controlado a posteriori – que servirá de parâmetro para a organização do sistema de ensino. Dentro da escola, no entanto, as decisões curriculares advindas das autoridades educacionais podem tomar caminhos diferenciados, adequando-se à realidade da escola e articulando opções dos professores e necessidades dos alunos.

No caso do SAEB, o INEP³, como figura representativa do Ministério da Educação, estabeleceu, dentro do quadro ideológico previamente traçado, estratégias políticas para

³ O INEP, na sua nova configuração autárquica, tem por finalidade:

- *planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando ao estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País;*
- *apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;*
- *apoiar o desenvolvimento e a capacitação de recursos humanos necessários ao fortalecimento de competências na área de avaliação e informação educacional no País;*
- *desenvolver, implementar e manter sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas e avaliações educacionais;*
- *subsidiar a formulação de políticas educacionais, mediante a elaboração de diagnósticos decorrentes dos processos de avaliação efetuados;*
- *coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente;*
- *coordenar o processo de realização de exame nacional de ensino médio;*
- *promover a disseminação das informações educacionais, dos estudos e da documentação, produtos dos seus sistemas de informação;*

servir de suporte ao desenvolvimento, à implementação e à manutenção das propostas educacionais do governo. Atuou, portanto, como instância integradora dos contextos de influência e de produção.

As diretrizes traçadas pelo INEP não foram, no entanto, simplesmente recebidas e implementadas. Pelo contrário, ficaram sujeitas à interpretações e foram recriadas e reconfiguradas no campo da prática. No contexto da prática, é possível enxergar as limitações e as possibilidades criadas e reforçadas pela política educacional do Estado. Nas escolas, histórias, experiências, propósitos, interesses dos profissionais direcionam as leituras possíveis dos documentos elaborados. À dominação – um modelo de controle de Estado que submete os professores aos seus domínios, com a consequente perda da autonomia— se contrapõe a resistência. Para além do binarismo dominação/resistência, Ball (1997) acentua que entender política também como prática exalta a liberdade, demonstrando que há mais na vida de sala de aula e da escola do que este binarismo preconiza. Na prática, existem outras preocupações, demandas, pressões, propósitos e desejos, que não necessariamente se inserem nos textos das políticas.

Ball (1997) ressalta os efeitos produzidos pela política no campo da prática. Segundo o autor, cabe distinguir dois tipos de efeitos de uma política educacional: os efeitos de primeira e de segunda ordem. Efeitos de primeira ordem são mudanças nas práticas ou estruturas ocorridas dentro do próprio sistema educativo, enquanto os de segunda envolvem mudanças de padrões de acesso social, oportunidade e justiça social decorrentes das mudanças educacionais. Em sentido semelhante, Apple (2002) ressalta que na verdade, a educação é simultaneamente causa e efeito, ou seja, determinada e determinante. No caso do SAEB, Bonamino (2002:182) comenta os eventuais efeitos do SAEB:

(...) o impacto que pode vir a ter sobre os aspectos mencionados [educacionais], certamente será necessário

-
- *articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação institucional, técnica e financeira, bilateral e multilateral;*
 - *promover e coordenar a articulação e cooperação de caráter técnico-científico com os demais órgãos do Ministério da Educação, secretarias de educação dos Estados e do Distrito Federal, instituições de ensino e pesquisa, centros de referência e entidades privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais, visando ampliar e qualificar a disseminação e a produção de conhecimentos e informações educacionais.* Disponível em <http://www.inep.gov.br>, em 23/07/2002.
 -

acompanhar a forma como os estados estão entendendo e implementando a denominada cultura de avaliação, é sempre possível, e já há alguns sinais concretos a respeito, que ao reverberar nos estados e municípios o modelo sofra uma reconversão, passando a tornar-se censitário.

O estudo do impacto das políticas na prática envolve, portanto, criar formas de entender essas reverberações, as reverberações das políticas centrais tanto em estados e municípios quanto nas escolas. Esse é o objetivo deste trabalho em relação ao SAEB.

Do ponto de vista metodológico, a tentativa de identificar os efeitos no campo da prática foi realizada pela análise leitura de documentos oficiais e de estudos já realizados na área, mas principalmente pela coleta de informações via entrevistas. A entrevista ganha um espaço legítimo na produção de novos conhecimentos na educação, na medida em que não se busca a verdade dos acontecimentos, mas a percepção dos sujeitos que deles participam. O momento da entrevista consiste em um espaço de diálogo, no qual significados são co-construídos pelos participantes, ou seja pelo entrevistado e pelo pesquisador (Minayo, 1996). Trata-se de um instrumento privilegiado de coleta de informações pois viabiliza

(...) a possibilidade da fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e, ao mesmo tempo, ter a magia de transmitir, através de um porta-voz, as representações de grupos determinados, em condições históricas, sócio-econômicas e culturais específicas. (Minayo,1996:47)

Esse instrumento, como qualquer outro, não consiste em um fim em si mesmo, mas adquire sentido dentro do processo amplo de construção de conhecimento. A opção metodológica teve por horizonte os objetivos da pesquisa e as características dos fenômenos estudados.

Com a compreensão de que a entrevista é uma ferramenta interativa (González Rey, 1999), que adquire sentido dentro de um espaço dialógico, as entrevistas foram conduzidas buscando-se o estabelecimento do vínculo entre o pesquisador e os sujeitos investigados de modo a garantir a qualidade dos indicadores empíricos produzidos. Assim como o papel do entrevistador (do pesquisador) não se restringia à atividade de perguntar, o do sujeito investigado transcendia à resposta às questões formuladas, visto que as suas respostas não estão prontas *a priori*, mas são verdadeiras construções pessoais implicadas no espaço de

diálogo criado na entrevista, no tipo de vinculação estabelecido com o entrevistador (González Rey, 1999).

As entrevistas foram analisadas buscando-se o sentido que está por trás do discurso aparente, buscando um sentido que convém desvendar. As falas foram entendidas como um momento de confrontação de motivações, desejos, investimentos e imposições dos diferentes contextos. Tentou-se, através dessas falas, reconstruir algumas das sensações que nortearam a ação dos sujeitos em relação ao SAEB.

CAPÍTULO II

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO – UM ESTUDO EXPLORATÓRIO DO SAEB

Este Capítulo propõe-se a analisar os documentos do SAEB, tanto aqueles que descrevem o sistema como os relatórios dos exames aplicados. Pretendemos construir um quadro que permita, posteriormente, perceber como se articularam os contextos de produção e de prática da política educacional para o ensino básico. Assumimos que a análise das formas como os documentos de políticas são vividos no contexto da prática tem uma relação intrínseca com o que dizem tais documentos. Embora essa afirmativa pareça óbvia, é uma opção que pretendemos tornar explícita, posto que não se trata de algo consensual na área de currículo. Como aponta Goodson (1995), inúmeros estudos de prática curricular tendem a considerar que a prática ocorre fora dos limites impostos pelas diretrizes. A análise que empreenderemos do material divulgado pelo SAEB se fará tendo por horizonte o discurso político que o cerca, assim como o conhecimento pedagógico acumulado acerca da temática avaliação, especialmente de larga escala. Portanto, num primeiro momento, faremos um breve histórico do discurso sobre avaliação que subsidiará a leitura dos documentos do SAEB.

A prática de avaliar:

As teorias mudam e as práticas avaliativas parecem permanecer as mesmas

Barriga (2000) ao discutir a prática do exame na história da pedagogia levanta que nem sempre houve a vinculação dos exames⁴ à certificação nem à atribuição de notas e conceitos⁵. Para o autor, a utilização dos exames não pode ser atrelada historicamente ao

⁴ O termo exame é utilizado, intencionalmente, por Barriga para se referir a diversos momentos na história deste instrumento.

⁵ Segundo o estudo sobre a história do exame nas práticas pedagógicas (Weber, apud Barriga, 2000:57) não se pode considerar a avaliação uma prática inerente a toda ação educativa. Primeiro porque o exame foi um instrumento criado pela burocracia chinesa para eleger membros das castas inferiores – *para evitar a constante ameaça de apropriação de cargos, impedir o clientelismo e a formação de monopólios de notáveis* – agregou, pela primeira vez na história, a exigência de exames. Segundo porque existem inúmeras evidências de que antes da idade Média não existia um sistema de exame ligado à prática educativa. Terceiro porque a atribuição de notas ao trabalho escolar é uma herança do séc. XIX à pedagogia.

domínio do conhecimento, pelo contrário ele a considera um problema marcado pelas questões sociais, principalmente aquelas que a sociedade não é capaz de solucionar.

Em certo sentido, quando a sociedade não pode resolver problemas de ordem econômica (definição de orçamento), de ordem social (justiça na distribuição de satisfações), de ordem psicopedagógica (conhecer e promover os processos de conhecimento de cada sujeito) transfere esta impotência para a excessiva confiança em elevar a qualidade da educação, só através de racionalizar o uso de um instrumento: o exame. (ibid: 56)

O exame passa, então, a ser institucionalizado como necessidade para suprir as lacunas não preenchidas pela sociedade no que concerne a suas responsabilidades sociais. Assim, a sociedade, ao se mostrar incapaz de gerir e resolver os problemas em suas diferentes ordens, redimensiona o ato de avaliar como forma “mascarada” de promoção de democracia, o que na verdade reforça a desigualdade existente.

Garcia (2000), por sua vez, ressalta que a avaliação sempre foi uma atividade de controle que visava selecionar e, portanto, incluir alguns e excluir outros. Para fundamentar tal afirmativa, a autora busca, nos históricos do séc. XVIII (mais precisamente, nos estudos de La Salle⁶ - em 1720 no Guia das Escolas Cristãs, no qual é proposto o exame como supervisão permanente), entender o sistema de avaliação instituído no Brasil, ou melhor dizendo, “imposto”, que se assemelha com o proposto desde o séc. XVIII, reduzindo um complexo processo a números, quadros, médias, medianas e estatísticas.

Noll (1957) retrata o desenvolvimento da avaliação educacional, a partir dos primeiros testemunhos e arquivos encontrados anterior a 1900. Elucida que, nos EUA, a prática de avaliar contava com uma comissão de cidadãos leigos, em cada comunidade, que se tornava responsável pelas escolas locais e faziam visitas, pelo menos uma vez por ano, às escolas, a fim de inspecioná-las. Tal inspeção era feita a partir dos exames dos alunos, fazendo-lhes perguntas.

A avaliação surgiu, portanto, com a criação de sistemas de testagem, sendo um dos primeiros o sistema desenvolvido por Horace Mann, no século XIX, com o objetivo de

⁶ A doutrina prescrita por La Salle centra a avaliação/exame no aspecto da supervisão/controle, preocupando-se sobretudo com o aprimoramento das técnicas de mensuração. Os aficionados deste enfoque avaliativo acreditam que o importante é medir os resultados do ato de ensinar naquele que aprende e naquilo que consideram importante ser aprendido. (Garcia, 2000: 34)

substituir os exames orais pelos exames escritos. Seus princípios podem ser resumidos em utilizar poucas questões gerais, em vez de um número maior de questões específicas, e buscar padrões mais objetivos do alcance escolar (Depresbiteris, 2001). O primeiro caso de um exame registrado em qualquer lugar consta do relatório de uma comissão escolar, em 1845, tendo Mann, como secretário da Massachusetts State Board of Education. Após percorrer todo Estado, a Comissão salientou as deficiências observadas nas escolas públicas. Como forma de avaliar, foi preparado um exame com questões de história, aritmética, geografia, definições (vocabulário), gramática, filosofia natural (ciência) e astronomia. Ao todo, 154 questões foram aplicadas a 530 alunos selecionados de um total de 7.526, com média de idade de 13 anos e 6 meses. Os resultados foram tabulados, questão por questão e escola por escola, justificando as críticas de Mann em sua inspeção as escolas de Boston (Noll, 1957).

Quase cinquenta anos depois do experimento de Boston, já em 1895, Rice⁷ formulou um teste de ortografia, na tentativa de determinar o que os professores das escolas realmente conseguiam ensinar. O teste foi composto de uma lista de palavras distribuídas entre 16.000 alunos do 4º e 8º ano. Os resultados apresentaram uma variação muito ampla, de classe para classe, de escola para escola, de cidade para cidade, independentemente de fatores intervenientes (tempo dedicado ao estudo, localização da escola e eficiência do professor). Devido à sua objetividade científica e habilidade de planejar instrumentos de mensuração, Rice foi um dos pioneiros no campo da avaliação. A avaliação, sobretudo nos EUA, era tão associada à idéia de exame que foram criadas associações e comitês para o desenvolvimento de testes padronizados.

Os primeiros testes padronizados de levantamento foram desenvolvidos logo no início do século XX – o Stanford Achievement Test. Planejados originalmente para serem utilizados no nível elementar, expandiram-se, anos depois, para o ginásio e, até hoje, são utilizados com diversas edições e revisões. Trata-se de *baterias de provas de aproveitamento, nas áreas de linguagem, aritmética, estudos sociais e ciências* (Noll, 1957:29)

No começo do século XX, uma corrente de pensadores apontou para a formatação de uma ciência denominada “docimologia”, procedente do grego *dokimé*, que quer dizer

⁷ Rice, J. M., (1895). *Scientific Management in Education*. Nnoble and Eldredge. (apud Noll, 1957)

nota. Segundo De Landshere (1976, apud Depresbiteris 1989), a docimologia é a ciência do estudo sistemático dos exames, em particular do sistema de atribuição de notas e dos comportamentos dos examinadores e examinados.

A maior parte da atividade que era caracterizada como avaliação educacional formal estava associada à aplicação de testes, o que estampa um caráter exclusivamente instrumental no processo avaliativo. Esse quadro começou a mudar com a publicação da obra de Ralph Tyler, na qual o autor propôs a inclusão de uma variedade de procedimentos avaliativos, tais como: testes, escalas de atitude, inventários, questionários, fichas de registro de comportamento e outras formas de coletar evidências sobre o rendimento dos alunos, em uma perspectiva longitudinal, com relação à consecução dos objetivos curriculares. A avaliação, na ótica desse autor, é encarada como uma dimensão de controle, com características de medida, cuja tônica se insere no contexto de elaboração de currículo como forma de controle do planejamento (Abramowicz, s/d). Depresbiteris (1989) em seu trabalho apresenta todo um histórico da evolução do processo de avaliação educacional, citando outros autores que contribuíram para o desenvolvimento da área na segunda metade do século XX, como: Mager, Gagné, Cronbach e Bloom, salientando a influência destes autores no cenário educativo brasileiro.

Historicamente o desenvolvimento da avaliação está ligado à medida e ao controle. Varanda (2000) classifica a fase de avaliação identificada como medida em três períodos: (a) fase de testing (1920 – 1940) – que corresponde a uma procura de controle dos resultados e dos desempenhos com a ajuda de provas objetivas e estandardizadas; (b) o measurement period (II Guerra Mundial Pós-guerra) – caracterizado pela criação de instrumentos que medissem e controlassem a eficácia dos soldados e; (c) o período da avaliação – cujo objetivo é medir tanto a coerência dos sistemas educativos como os seus rendimentos e eficácia.

Resumidamente, Depresbiteris (2001) ressalta que, nos anos 20 e 30, a avaliação tinha como foco os exames e sua função era identificar os erros e acertos, justificando-os com base nas condições que interferiam nos desempenhos dos examinados. Já dos anos 30 aos anos 60 verificamos que a avaliação, tendo sofrido forte influência de Tyler e Bloom, propunha verificar o alcance de objetivos pré-estabelecidos. ; A idéia de julgamento de valor com base em critérios padronizados ganha centralidade entre os anos 60 e 80. A partir

da década de 90, a ênfase tem recaído na negociação de resultados com a participação dos educandos na definição de critérios e indicadores.

As classificações de Varanda (2000) e Depresbiteris (2001) salientam que, a partir da década de 90, ocorreu a disseminação da prática do exame atrelada à busca da qualidade e da eficácia do sistema de ensino. Surgem, desde então, uma gama de estudos preocupados com uma mudança de paradigma no campo da avaliação, embora se mantenham algumas das características e objetivos de fases anteriores

Poder-se-ia dizer que a avaliação apresenta, atualmente, uma espécie de mosaico de conceitos e finalidades, destacando-se alguns aspectos: (a) *prestação de contas* (accountability), que diz respeito à responsabilidade dos sistemas educativos de mostrarem à sociedade os produtos de seus investimentos em educação; (b) *negociação*, que prima pela busca constante dos melhores critérios, indicadores e instrumentos de avaliação em conjunto com os avaliados; (c) *empoderamento* (empowerment), que é a capacidade de compartilhar a avaliação com os sujeitos que dela participam, na busca do desenvolvimento da autonomia; (d) *meta-cognição*, cuja centralidade está no conhecimento e no monitoramento dos processos e dos produtos cognitivos elaborados e na qual o desenvolvimento de competências se institui como uma das vertentes fundamentais de trabalho ; e (e) *meta-avaliação*, ou seja a avaliação da própria avaliação, que, seguindo critérios de relevância, utilidade, viabilidade, precisão e ética, almeja construir um conjunto de procedimentos que assegurem uma avaliação de qualidade (Depresbiteris, 2001).

A prática de avaliar com base em exames percorre a história há alguns séculos, entretanto a força obtida atualmente na educação reflete cada vez mais o caráter seletivo e regulador que se pretende instaurar na sociedade, com práticas e discursos que ovacionam a avaliação como mecanismo fundamental para a melhoria da qualidade do ensino. Nesse jogo de intencionalidades e interesses ideologicamente retratado, convém um maior entendimento do papel da avaliação no processo educacional, para isso é necessário compreender a centralidade obtida pela avaliação, assim como que melhor estratégia serve para consecução de objetivos que conciliem a política do Estado – Avaliador (preocupado com a imposição de um currículo nacional comum e com o controle dos resultados) com a retórica do mercado educacional (que preconiza a diversificação da oferta, a partir do livre-mercado e a intensa competição) (Afonso:1999).

A tendência de valorização da avaliação, associando a qualidade de ensino e medidas de desempenho, faz parte de um processo de cooperação internacional. Inúmeros programas de apoio voltados ao desenvolvimento de políticas educacionais condicionam o aporte de recursos financeiros aos projetos que apresentem metodologias consistentes de busca de indicadores de impacto nos sistemas educativos.

Na última década, as avaliações do rendimento escolar vêm sendo utilizadas pela maioria dos países do mundo, por meio da adoção de modelos de exames nacionais aplicados ao universo de alunos de certas faixas etárias ou a amostras representativas dos seus estudantes. A avaliação educacional baseada neste modelo é mais conhecida como avaliação em larga escala.

Um fator importante para explicar a popularização dos sistemas de avaliação em larga escala, segundo Fontanive & Klein (2000), foi o desenvolvimento de novas teorias e práticas de medidas educacionais, atrelado à implementação de novas formas de julgamento da qualidade, assim como as novas metodologias de coletas de dados.

A principal função da avaliação em larga escala não é selecionar, aprovar ou reprovar os alunos, e sim identificar os níveis de aprendizagem de uma população, ou sub-população, para isso acredita ser fundamental realizar uma boa cobertura dos assuntos comumente ministrados nas séries em questão, e dos conteúdos e habilidades desenvolvidos em etapas de aprendizagem anteriores (Klein & Fontanive⁸, s/d). Os objetivos deste modelo de avaliação, segundo os autores (s/d), são informar o que populações ou sub-populações de alunos em diferentes séries sabem e são capazes de fazer em um determinado momento e acompanhar sua evolução ao longo dos anos. Não se propõe a fornecer informações sobre alunos e escolas individuais.

Por restrições de ordem operacional e de custos, procura-se utilizar, neste tipo de avaliação, o trabalho por com uma amostra o mais representativa possível da população a ser avaliada. Uma das possibilidades para testagens de larga escala é a utilização da amostragem matricial dos itens que compõem o caderno de testes. Nessa amostragem é elaborado, dentro de uma área curricular, um número de itens capaz de dar uma cobertura completa do programa de ensino. Os itens são distribuídos pelos alunos de maneira que cada um responda somente uma parte dos itens. Por meios estatísticos, é calculado o

⁸ Disponível em <http://www.est.ufmg.br/proav/avalesc.html> em 18/03/02

domínio do programa de ensino por parte dos alunos que constituem a população. Esse procedimento permite que seja evitadas exames muito longos, geralmente desgastantes.

Barreto (2000) afirma que, na adoção de testagens de larga escala, pode-se introduzir metodologias que tenham por preocupação delinear o perfil cognitivo da população. Assim, a avaliação permitiria reconstruir detalhes da trajetória escolar de populações que freqüentam a escola e definir a transição de um estágio cognitivo dos sujeitos para outro.

Uma outra característica que merece destaque em relação à avaliação de larga escala se refere ao modo como são apresentados os resultados. Trata-se de um instrumento importante para “prestações de contas” tanto para a sociedade quanto para agentes envolvidos e os financiadores. Essas avaliações têm por obrigação elaborar documentos/relatórios técnicos especializados e descritivos para os “mentores” políticos e relatórios simplificados para auxiliar os professores e diretores das escolas a interpretar os resultados relacionados as suas situações particulares. Além desses, é fundamental que sejam elaborados relatórios de divulgação com uma síntese dos resultados, destinados aos pais e à sociedade em geral, que poderiam não entender a linguagem técnica dos termos existentes nos outros relatórios. Segundo Fontanive & Klein (2000), o que faz a avaliação em larga escala ser considerada essencial para o sistema nacional de avaliação é a prioridade na difusão dos resultados: *esta metodologia tem uma grande preocupação em tornar os resultados compreensíveis e acessíveis a todos os envolvidos e interessados no desempenho dos sistemas educacionais.* (ibid:411)

Barreto (2000), a partir dos textos examinados no estado da arte – *Avaliação na educação básica (1990-1998)* –, indica que as novas formas de abordagem da avaliação educacional têm se reportado preponderantemente à implementação de sistemas padronizados de avaliação do ensino. Mesmo em países com história no campo da avaliação, o modelo de larga escala pode ser considerado recente em Países como a Holanda, França e Inglaterra, apenas nos últimos anos, começaram a dispor de informações completas sobre os primeiros grupos de alunos do ensino básico que receberam acompanhamento. Em verdade, no momento, torna-se difícil caracterizar o impacto da utilização do monitoramento via avaliação de larga escala, posto que *é um terreno ainda*

muito sujeito a ensaios e erros, a avanços e retrocessos e a controvérsias de toda a ordem (p.2).

No Brasil, as pressões dos organismos internacionais e as linhas de crédito, abertas com a finalidade de implantação de sistemas de avaliação padronizada do rendimento escolar, têm conduzido a *um superdimensionamento das possibilidades de impacto do uso de informações desse tipo na melhoria da qualidade do ensino* (Barreto, 2000:4). A intensificação dos mecanismos de controle e regulação pode ser percebida na disseminação da cultura de avaliação enfatizada na década de 90, cuja centralidade nos resultados/produtos educacionais corrobora as transformações propostas nas reformas educativas.

A centralidade da avaliação educacional nas políticas educativas contemporânea

A avaliação dos diferentes níveis do sistema educacional tornou-se obrigatória no Brasil a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, de 1996. Conforme Cury (1997:8), a nova LDB não apenas abandona a idéia de um sistema nacional de educação, mas, em seu lugar, *cria um real Sistema Nacional de Avaliação tal a importância conceitual, estratégica e operacional que a avaliação, sob o controle da União, passa a gozar a partir de agora*. A LDB (Brasil,1996) estabelece a incumbência da União de *assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, com a cooperação dos sistemas, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino* (art. 9º, incisos VI, VIII, (...) respectivamente). Posto que as indicações sobre a avaliação, seja do rendimento escolar seja dos sistemas de ensino, percorrem todo o documento, como assegura Cury (1997:8), *a expressão avaliar ou avaliação aparece em treze artigos, que tem 92 artigos, e é repetida 23 vezes, o que é muito eloqüente por si só*. Para o autor, que ressalta o risco do surgimento de uma avaliação *única, uniforme, centralizada e quantitativa* (Cury, 1998:76), a avaliação é o eixo nodal da LDB. Alerta ainda para o perigo da divulgação dos resultados, que pode acarretar maior ou menor (des) prestígio do estabelecimento ou da instituição, como também a propagação da competitividade, caso associe premiação ou punição financeiras traduzirá o jogo do mercado, contrapondo-se aos objetivos proclamados da lei. (ibid:77)

A Declaração Mundial de Educação pra Todos⁹ define que o ensino fundamental, dentro da educação básica, deve ser a prioridade da década e estabelece, no art. 3º, a exigência de melhoria da qualidade da educação. O artigo 4º reforça que a garantia desta qualidade deve estar relacionada à necessidade de implementação de sistemas de avaliação do desempenho dos alunos.

O processo avaliativo é considerado fundamental na produção de indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais. Para viabilizar o controle e a regulação via avaliação, cria-se um vínculo entre os programas curriculares e os sistemas de avaliação. O modelo de avaliação utilizado torna imperativa a existência de referenciais curriculares, na medida em que se centra na avaliação da consecução de objetivos. Como corrobora Afonso (2000a:91)

Assim, a definição prévia de objetivos curriculares nacionais torna-se também pré-requisito para que seja possível a implementação de mecanismos de controle. Como é sabido, sem objetivos claros e previamente definidos não é possível criar "indicadores" que meçam as performances dos sistemas educativos num movimento que se caracteriza precisamente pela exigência de acompanhamento dos níveis da educação, aos quais se atribui, em última instância, a capacidade competitiva das economias nacionais numa época de crescente globalização.

Afonso (2000a), quando discute a problemática da avaliação educacional como dispositivo central para a configuração das políticas contemporâneas, destaca que diferentes países estão a percorrer caminhos bastante semelhantes, que podem ser caracterizados pela imposição de crescente controle nacional sobre os processos avaliativos. Ressalta, também, que os neoliberais têm tentado, nesse sentido, reduzir ou impedir o exercício da autonomia profissional dos professores *submetendo-os a controles externos cada vez mais apertados, que os transformam em meros executores de programas e currículos produzidos predominantemente em função de novos interesses hegemônicos* (ibid:88). Essas políticas têm por base os exames e as formas de avaliação externa, cujo controle acaba por permitir uma maior “vigilância” sobre o sistema de ensino e sobre as escolas, revelando o poder coercitivo do Estado. A combinação dessa regulação do Estado com demandas do mercado

⁹ Esta Declaração foi oriunda a partir da Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia em 1990, que teve como organizadores – UNESCO, UNICEF, PNUD e o Banco Mundial.

têm aumentado consideravelmente o controle sobre as escolas, além de promover tensões competitivas no sistema educativo, devido fundamentalmente à publicação de resultados (Afonso, 1999b).

Na perspectiva de Apple (1994), as políticas baseadas em tal associação criam uma aparente contradição. A introdução de um currículo nacional e de uma avaliação centralizada transmite a idéia de um governo preocupado tanto com o aumento dos níveis educacionais quanto com os “consumidores”. A contradição a que se refere o autor é fruto da crise e da perda de legitimidade do Estado, que, enfraquecido, passa a implementar políticas de privatização e mercadorização da educação como se assim pudesse cumprir as condições “satisfatórias” aos olhos da sociedade. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que perde o controle pela privatização do bem público, parece garantir o controle e a “vigilância”.

O currículo e a avaliação nacionais possibilitam, nesse sentido, a criação de procedimentos de máxima abrangência e a retomada de parte do poder pelo Estado, servindo também como justificativa para a promoção dos princípios do livre-mercado. De acordo com Chitty, o binômio currículo/avaliação é visto como

(...) uma boa justificação para realizar testes de avaliações nacionais em determinadas etapas da carreira escolar dos alunos, proporcionando, desse modo, importantes dados e informações aos pais sobre as características desejáveis ou indesejáveis de cada escola. Em outras palavras, informações suplementares aos consumidores, proporcionadas pelos resultados dos testes, poderiam ajudar um sistema de mercado a operar de modo mais eficaz. (Chitty,1994, apud Afonso, 1999b:5)

A centralidade da avaliação reforça a necessidade da construção de um currículo nacional, nessa perspectiva, vale lembrar que o MEC, com base na Constituição Federal, promulgada em 1988 - que prevê no art. 210 a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental (Souza, 2002:31) -, elaborou, em 1996, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN). Esses parâmetros constituíram-se em uma tentativa de "ditar" os conteúdos a serem ensinados nas escolas de Norte ao Sul do país, sendo também referência para a realização de medidas do desempenho.

Os PCN, caracterizados pelo MEC como flexíveis e não-obrigatórios, acabam, por seu excessivo detalhamento, por se caracterizar como *um grande e nacional Plano de*

Ensino (Faculdade de Educação/UFRGS, 1996:113). A análise do documento mostra a tentativa de direcionamento da prática docente, dada a especificação minuciosa de conteúdos, objetivos, formas de avaliação e orientações didáticas.

A análise do documento dos Parâmetros Curriculares Nacionais, realizada pela Faculdade de Educação da UFRGS, reforça a preocupação e a incoerência do documento quando se trata da sua não-obrigatoriedade:

Em suma, todo o texto introdutório dos PCN se divide entre, de um lado, uma autoproclamação retórica do seu caráter de "possibilidade" e "não-obrigatoriedade" e, de outro, uma clara e forte inclinação prescritiva, evidente tanto no desdobramento minucioso de "conteúdos" e "objetivos" quanto no emprego de expressões categóricas e universalizantes ("é preciso...", "é indiscutível...", "é necessário...", "impossibilita..."). (ibid:115)

Também Moreira (1996) critica os parâmetros, questionando, entre outros: sua impraticabilidade, uma vez que o currículo só ganha vida na escola; a possível discriminação entre as escolas na distribuição de recursos; o privilégio de uma determinada visão de mundo; a tentativa de desqualificação dos professores em função das prescrições detalhadas. Trata-se de uma tentativa de homogeneização do conhecimento escolar, podendo-se verificar, como esclarece Geraldi (2000), que, no contexto de ênfase na avaliação de resultados em que vivemos, os "parâmetros" configuram uma relação de conteúdos escolares considerados como válidos e necessários, mesmo que não obrigatórios, e complementa:

Nesse contexto, vocês, professor e professora, grupo de professores da escola, podem fazer tudo que quiserem em aula e na escola, só que os alunos serão avaliados com base no que propôs a cartilha dos PCNs, e os resultados serão do conhecimento de todos e vão repercutir no seu salário (direito ou não a gratificações); na escola (pode ganhar ou perder verbas). Se você pode agüentar tudo isso, então pode Ter a sua autonomia porque não é obrigatório. (Geraldi, 2000: 118-9)

Mesmo após sua intensa divulgação pelo MEC, com apoio das Secretarias de Educação, os PCN, ao chegar às escolas, se perdem em meio a tantas informações. Em muitas escolas são utilizados como proposta pedagógica oficial, por vezes levando o professor a tentar reproduzir sem questionamento as informações. Em outras, sequer são

discutidos ou até mesmo folheados para que se possa analisar o que seria ou não aproveitado do material. Tamaña desarticulação levou o governo a sentir-se pressionado a elaborar os Parâmetros em Ação¹⁰, numa tentativa de possibilitar uma maior utilização do material já distribuído.

Criados com base na vertente da qualidade, no qual o fim seria o estabelecimento de uma uniformização curricular comprometida com o sistema nacional de avaliação, os PCN não conseguiram um apoio integral das comunidades educacionais e passaram a constituir-se em um documento ou proposta de governo de utilização facultativa.

Se os PCN acabaram tornando-se documento curricular facultativo, a tentativa de controle do MEC passou a ser buscada por intermédio da elaboração das Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB, elaborada em 1997, que terminam por propor diretrizes curriculares na forma de descritores para avaliação.

Dada a opção por um modelo de avaliação relacionado com as metas educacionais, tem-se, por intermédio da avaliação, a fixação de um currículo oficial nacional, embora sem essa denominação. Segundo Barreto (2000:2), os imperativos da avaliação *terminam por pressionar a formulação de currículos nacionais em países que nunca os tiveram, ou levam a sua reformulação e atualização nos que já os possuíam, visto que eles são a referência “natural” para o emprego da aferição padronizada do rendimento escolar, visto como instrumento privilegiado do modelo.*

A função de controle de resultados faz com que a avaliação atue como elemento de construção curricular, intervindo na seleção de conteúdos escolares considerados válidos e reforçando o seu cumprimento por professores e alunos submetidos ao controle da avaliação nacional.

¹⁰ *Com o propósito de intensificar a implementação dos PCN e Referenciais Curriculares Nacionais nos estados e municípios, o Ministério de Educação, por intermédio da Secretaria de Ensino Fundamental, disponibiliza ao sistema de ensino, impresso e em disquetes, o material do programa Parâmetros em Ação. Este material propõe atividades a serem realizadas em um contexto de formação continuada de profissionais de educação, de modo a contribuir para o debate e para a reflexão sobre o papel da escola e do professor, criando espaço e aprendizagem coletiva e identificando as idéias nucleares presentes nos Parâmetros e Referenciais curriculares. Como também incentivando o uso de materiais produzidos pelo MEC e o uso da TV Escola como suporte para ações de formação de professores. Tais materiais são estruturados por módulos, composto pelos seguintes itens: tempo previsto; finalidade do módulo; expectativas de aprendizagem; conteúdos do módulo; materiais necessários e complementares; atividades propostas e anexos. (Disponível em <http://www.mec.gov.br> em 23/07/2001). Cabe ressaltar o tamanho controle proposto pelos Parâmetros em Ação que atuam quase que diretamente nas salas de aula, modo como direciona o material composto para os professores.*

Freitas (1995) também destaca o lugar estratégico da avaliação no projeto do neoliberalismo e de seus aliados. Para o autor (1995:258), seguindo este caminho

(...) a escola deve melhorar sua qualidade dentro dos marcos do atual projeto político pedagógico da escola e, para garantir esse projeto, propõe-se o aumento do controle político do aparato escolar (...) [cujo] efeito esperado é que esse controle se dê agora via da avaliação externa.

Assim como Freitas, acreditamos que a avaliação externa tem colaborado na definição da construção curricular e em sua execução. Entendo, entretanto, que, no interior de cada instituição e de cada sala de aula, agrupam-se os mais diferentes interesses bastante opostos e contraditórios, que aceitam e rejeitam os currículos prontos que norteiam a avaliação.

Com base nos estudos de Afonso (1999a, 1999b, 2000b), a *avaliação estandarizada criterial com publicação de resultados* é considerada a modalidade que melhor atinge os objetivos educacionais vigentes no país, pois permite evidenciar o já referido paradoxo do Estado neoliberal: que ao mesmo tempo pretende *controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais*, como também pretende *partilhar escrutínio com os pais e outros “clientes” ou “consumidores”* (2000b:122). Nela, tem-se a imposição de conteúdos e objetivos educacionais, vinculada a um currículo nacional que define previamente os objetivos a serem avaliados e, ao mesmo tempo, um controle do mercado sobre os resultados/produtos obtidos no sistema educativo.

Os resultados desse tipo de avaliação, tornados públicos, fazem com que se consiga estabelecer responsabilização individual e coletiva, promovendo a competição entre diferentes setores e serviços. Dessa forma, é favorecida a retórica de quase-mercado das políticas neoliberais (Afonso: 2000b). Carnoy & Levin (1985, apud Afonso, 1999) defendem que a partir a avaliação assim encarada permite a formação das competências mínimas necessárias ao mundo do trabalho.

A avaliação estandarizada criterial com publicação de resultados é concretizada mediante provas ou testes deliberadamente construídos segundo técnicas que permitam assegurar validade e fidedignidade. No caso do SAEB, com a preocupação de tornar os resultados acessíveis e compreensíveis pelos envolvidos no processo e de reduzir os custos

com as políticas de monitoramento, optou-se pela abordagem metodológica em larga escala.

A avaliação realizada pelo SAEB foi sofrendo várias alterações ao longo dos processos de aplicação dos testes. Dessa forma, o histórico que se segue pretende tornar mais claras essas alterações como forma de facilitar a compreensão dos interesses e das lutas que se expressam nos relatórios das diversas testagens.

Um Breve Histórico do Sistema de Avaliação do Ensino Básico

O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – SAEB – é considerado um dos mais extensos esforços na coleta e sistematização de dados e análise de informações sobre o ensino fundamental e médio do país. O objetivo declarado desse Sistema é *dar subsídios à elaboração de políticas públicas que possam melhorar a qualidade de educação brasileira*¹¹. Além desse objetivo, o SAEB procura também¹²:

- *Oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos, nas diversas séries e disciplinas;*
- *Proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara e concreta dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos;*
- *Desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, incentivando o intercâmbio entre instituições de ensino e pesquisa e administrações educacionais; e*
- *Consolidar uma cultura de avaliação nas redes e instituições de ensino. (MEC/INEP, 2001:7)*

Os levantamentos de dados do SAEB são realizados, a cada dois anos, por meio de uma avaliação de larga escala do desempenho, em diferentes disciplinas, dos alunos brasileiros dos ensinos fundamental e médio. Para analisar esse desempenho, o Sistema utiliza-se de instrumentos específicos: provas aplicadas a alunos de escolas selecionadas por amostragem em todas as unidades da Federação; e questionários, pelos quais são averiguados os fatores intra e extra-escolares associados ao desempenho dos alunos.

¹¹ <http://www.inep.gov.br/saeb>

¹² MEC/ INEP, (2001). SAEB 2001- Novas Perspectivas. Brasília: INEP.

Devido à necessidade de permitir diálogo, negociação e transparência ao processo de avaliação, o SAEB vem assegurando o cumprimento dos seguintes princípios ou diretrizes no seu processo de desenvolvimento técnico e institucional (Pestana, 1998:21):

- **Visibilidade Social:** *identificando e apresentando para gestores, administradores, professores, pais e alunos os resultados e produtos obtidos pelo sistema de ensino.*
- **Responsabilização:** *procurando identificar a parcela de contribuição de cada segmento envolvido na obtenção dos resultados do processo educacional, o que induz ao comprometimento com a busca e a implementação de ações corretivas e de aperfeiçoamento.*
- **Desenvolvimento de competência técnico-científica:** *sendo fundamental a capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento e fortalecimento da competência avaliadora nos sistemas educacionais.*
- **Estabelecimento de parcerias:** *entre o Ministério da Educação, sistemas de ensino, universidades e instituições de pesquisa para o desenvolvimento e execução dos projetos de avaliação.*
- **Utilização dos resultados:** *para formulação, reformulação de políticas, programas e projetos educacionais, de maneira a ampliar (e mesmo induzir, em alguns momentos) a reflexão sobre questões da qualidade dos resultados e sobre a atuação de todos os envolvidos no processo educacional (gestores, professores, pais, alunos e educadores).*

O quadro a seguir apresenta o arcabouço do SAEB.

Enfoque	Dimensão	Indicador/Variável	Instrumento
Acesso ao Ensino Básico	Atendimento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Taxas de acesso ▪ Taxas de escolarização 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questionários do Censo Escolar do SEEC/INEP/MEC
	Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Taxas de produtividade ▪ Taxas de transição ▪ Taxas de eficiência interna 	
Qualidade, Eficiência, Equidade do Sistema de Ensino	Produto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desempenho do aluno, em termos de: ▪ Aprendizagem de conteúdos ▪ Desenvolvimento de habilidade e competências 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questões de provas

Básico	Contexto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nível sócio - econômico dos alunos ▪ Hábitos de estudo dos alunos ▪ Perfil e condições de trabalho dos docentes e dos diretores ▪ Tipo de escola ▪ Grau de autonomia da Escola ▪ Matriz organizacional da escola ▪ Planejamento do ensino e da escola ▪ Projeto pedagógico ▪ Relação entre conteúdos propostos/ensinados/aprendidos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questionários para: ▪ Alunos; ▪ Professores; ▪ Diretores.
	Processo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utilização do tempo pedagógico ▪ Estratégias e técnicas de ensino utilizadas 	
	Insumo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infra-estrutura (adequação, manutenção e conservação) ▪ Espaço físico e instalações ▪ Equipamentos ▪ Recursos e materiais didáticos 	Questionário sobre condições da escola.

Fonte: Pestana (1998: 17). Anais do Seminário Internacional de Avaliação Educacional. Rio de Janeiro - Brasil, 1º a 3/dezembro/1997.

A estrutura do SAEB, como demonstrada no quadro pode ser considerada a organização básica do sistema, que foi composta dos variados discursos e reestruturações que percorreram os ciclos já avaliados, com poucas modificações. Segundo Pestana (1998:16), o arcabouço da avaliação é o

(...) resultado de uma ampla discussão, onde se debateu a necessidade de dar transparência ao sistema educacional, sendo imprescindível para isso responsabilizar os diversos agentes do sistema educacional pelos produtos e resultados apresentados pelo sistema de ensino brasileiro.

Para isso, foi incorporada a idéia de produto, definindo também o que seria este produto e como determinar que aspectos relacionados ao processo de aquisição do produto deveriam ser observados. Tendo como enfoques o acesso e a qualidade, a eficiência, a equidade do sistema do ensino básico, o SAEB incluiu as dimensões capazes de caracterizar o desempenho dos alunos. As dimensões (atendimento, eficiência, produto,

contexto, processo e insumo) têm como objetivos: a determinação de contextos em que acontecem o ensino e a aprendizagem; a identificação de processos de ensino e aprendizagem; o dimensionamento dos insumos utilizados. Neste intuito, utiliza-se de instrumentos (questionários e provas) que servem de indicadores/variáveis da educação básica do país.

O SAEB já está no seu sexto ciclo (1990, 93, 95, 97, 99 e 2001). Para entender a configuração atual do Sistema julgo ser necessário compreender o seu processo de institucionalização e implementação, assim como as respectivas mudanças curriculares que se sucederam no decorrer dos ciclos, visto que, ao longo dos ciclos de avaliação, ocorreram várias reformulações, na busca de um aperfeiçoamento técnico e metodológico dos instrumentos utilizados, para chegar aos atuais. Esse aperfeiçoamento teve por objetivo tornar mais confiáveis as informações obtidas pelo SAEB. (Ortigão, 1999:7)

O 1º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico - 1990

Inicialmente chamado de Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), foi criado em 1988 e aplicado apenas nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com intento de testar a pertinência e adequação dos instrumentos e procedimentos do sistema. Todavia, a aplicação piloto realizada sofreu inúmeras dificuldades financeiras que impossibilitaram a continuação do projeto, que somente tomou forma a partir de 1990, quando foi possível obter recursos suficientes para o 1º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – SAEB. (Bonamino, 2000)

Como asseguram os elaboradores¹³, foi a partir da aplicação piloto, que se tornou possível testar, em situação de campo, a pertinência dos instrumentos e procedimentos preconizados, a fim de realizar os ajustes necessários para a extensão do projeto em âmbito nacional. Pretendia-se, na verdade, estabelecer a sistemática de avaliação, garantindo as medidas propostas na elaboração e execução do SAEB, a saber:

- *Desenvolver e/ou aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do sistema educacional (MEC, Secretarias Estaduais e Órgãos Municipais de Educação);*
- *Regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, de forma a possibilitar sua gestão diretamente pelas*

¹³ Minuta do Relatório Nacional do SAEB 1990 elaborado pela Fundação Carlos Chagas (FCC), 1992.

instâncias locais (equipes técnicas das Secretarias, Instituições de Pesquisa, Universidades, etc.), criando nexos e estímulos para o desenvolvimento local de uma infra-estrutura de pesquisa e avaliação educacional;

- *Propor uma estratégia metodológica em condições de articular e relacionar os resultados dos diversos trabalhos de pesquisa e avaliação já realizados ou em vias de implementação. (Fundação Carlos Chagas - FCC, 1992:2)*

O discurso apresentado no documento mostra que, na realidade, acreditava-se que se estava instituindo um *instrumento fundamental e, até indispensável, para a elaboração de políticas públicas de qualidade educativa e para a adoção de métodos e procedimentos para uma gestão democrática e eficiente da escola pública*. Ou melhor, apostava-se que se estava contribuindo para que o Brasil conquistasse padrões educacionais compatíveis com as *exigências de um novo ciclo histórico de desenvolvimento com equidade social*. (FCC, 1992:1)

Esse ciclo histórico, por sua vez, poderia ser redimensionado, atendendo às demandas do mercado internacional, que, ao investir no país, também cobra dele metas sociais. A educação torna-se uma prioridade na administração política, originando um novo arranjo educacional que visa desenvolver uma sistemática de avaliação. O SAEB insere-se nesse quadro na medida em que o Ministério da Educação desenvolveu o VI¹⁴ Acordo com o Banco Mundial. Tal Banco ocupa lugar privilegiado no que diz respeito ao tipo e volume de recursos materiais e simbólicos na universalização dos seus produtos culturais presentes nas reformas educativas na maioria dos países da América Latina, desde os anos 80, o que reforça a busca do endosso político do Banco para o SAEB. (Bonamino, 2000: 94)

O primeiro levantamento realizado em 1990, abrangia somente a rede pública do Ensino Fundamental. Focalizou a 1^a, a 3^a, a 5^a e a 7^a séries em três áreas: Português, Matemática e Ciências, com o objetivo de conhecer e construir parâmetros de rendimento dos estudantes com base em propostas curriculares existentes. A amostra envolveu um total de 25 estados, 108.982 alunos, 17.814 professores e 3.546 diretores de escolas públicas. A

¹⁴ VI Acordo MEC/BIRD desenvolveu o *Projeto Nordeste – Segmento da Educação*, cuja finalidade era canalizar recursos federais e os provenientes de empréstimo externo, para reduzir a desigualdade regional na oferta e na qualidade do ensino fundamental. (Ortigão, 1999: 33)

finalidade era investigar três eixos globais: (1) universalização e qualidade do ensino. *Analisa as questões em que as políticas adotadas nos planos estaduais, regionais e nacional, estão possibilitando o acesso (escolarização) e a melhoria da qualidade do ensino ministrado;* (2) valorização do magistério - *analisa quais as mudanças nas condições de trabalho e na competência pedagógica do professor;* (3) democratização da gestão. *Analisa em que medida a gestão educacional torna-se mais eficiente e democrática.*

¹⁵ (Bonamino (2000) apud BRASIL/MEC/INEP, s.d., p. 3-4)

Inicialmente, o órgão responsável pela execução do SAEB era a Fundação Carlos Chagas (FCC), por ser a *entidade mais diretamente ligada às demandas do poder político e detentora de um tipo de capital científico* que, segundo Bonamino (2000:89), deteve a função porque possuía *pesquisadores e acadêmicos revestidos de prestígio, conhecimento e reconhecimento na área de avaliação educacional.*

A política proposta pelo MEC buscava possibilitar a avaliação dos resultados e estratégias educacionais, tanto das explícitas pelos planos e programas, quanto das implícitas à própria atuação dos sistemas educacionais. (Ortigão, 1999 apud MEC/SAEB, 1990, p.2)

Em relação à construção curricular no 1º ciclo do SAEB, a minuta do Relatório Nacional elaborado pela FCC (1992:102) ressalta que neste ciclo, buscou-se alicerçar as referências das provas dos alunos no currículo efetivamente adotado pelo sistema e executado no dia-a-dia das atividades escolares.

(...) não se partiu de um currículo supostamente ideal, mas daquele efetivamente adotado pelo sistema e executado no dia-a-dia das atividades escolares, (...) participaram da estruturação dessa programação professores da rede oficial que procuraram definir os elementos desenvolvidos em atividades de aula indispensáveis na seqüência curricular.

¹⁵ Os fatores avaliados foram divididos nos respectivos eixos. No eixo Universalização e Qualidade do Ensino estão às dimensões escolarização (indicadores matrícula e taxa de escolarização real); retenção (indicadores taxas de evasão, aprovação e repetência); produtividade (indicador taxa de sobrevivência) e qualidade (indicadores rendimento do aluno, competência do professor, custo-aluno direto, condições de ensino). No eixo Valorização do Magistério, encontram-se as dimensões de competência (indicador conteúdos e projeto pedagógico) e condições de trabalho (indicadores níveis salariais, taxa de professores concursados, vigência do Estatuto do Magistério). Por último, no eixo Gestão Educacional encontram-se as dimensões integração estado/município (indicadores de diagnóstico de gestão/equalização custo-aluno); descentralização (indicadores diagnóstico de gestão/ grau de autonomia da escola/melhoria da gestão escolar); desburocratização (indicadores diagnóstico de gestão/relação custo-pessoal docente/pessoal não docente); eficiência (indicadores diagnóstico de gestão/racionalização de recursos) e democratização (indicadores diagnóstico de gestão/melhoria da gestão escolar).

Desse modo, os diversos pontos identificados compuseram os programas mínimos. (...) Os mesmos professores integraram uma equipe para a elaboração dos instrumentos de medida, os quais procuraram reproduzir o que fora efetivamente ministrado na escola de 1º grau.

No percurso do sistema de avaliação do Ciclo 1990 valorizou-se bastante a participação de professores e especialistas das diferentes unidades federativas, cujas funções incluíram, desde a correção das provas - onde fora formada uma equipe de profissionais das Secretarias Estaduais de Educação, até a validação dos instrumentos, levantamento e estruturação do currículo mínimo. Segundo Ortigão (1999:36) apud Bonamino & Franco (1999), o processo adotado caracteriza a adoção de uma diretriz indutiva e uma perspectiva de participação na concepção e construção dos instrumentos cognitivos usados na avaliação do desempenho dos alunos. Em outro estudo, Bonamino (2000:137) ratifica o tipo de processo adotado quando assegura que, apesar da colaboração dos professores e da SEE dentro do compromisso que o MEC propunha – difusão de uma cultura de avaliação nas diferentes instâncias federativas do sistema de ensino, a colaboração que os professores das redes públicas de ensino fundamental foram chamados a prestar, estava sob a supervisão da FCC. Isso demonstra, segundo a autora, a valorização de um tipo de “capital simbólico” na construção dos programas curriculares mínimos e na elaboração das provas.

O 2º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico - 1993

Em 1993, o SAEB procedeu à sua segunda aplicação, adotando os mesmos critérios da anterior, estruturado em três eixos: (1) rendimento do aluno; (2) perfil e prática docentes; (3) perfil dos diretores e formas de gestão escolar. Este ciclo envolveu as mesmas séries e disciplinas do anterior. Nele foram avaliados um total de 133.114 alunos, 7.814 professores, 2.294 diretores e 2.806 escolas, em 26 estados.

No segundo Ciclo/1993, foram convidados, além dos representantes das secretarias de educação, um número expressivo de especialistas das universidades do país, das áreas de gestão escolar e docência e das áreas curriculares, para colaborarem com a reestruturação dos instrumentos contextuais e cognitivos de pesquisa do SAEB, junto com os técnicos do

INEP¹⁶. Isso acarretou reformulações dos instrumentos contextuais, embora os questionários contemplassem os mesmos aspectos pesquisados no ciclo anterior.

Através dos indicadores obtidos na avaliação anterior, foram elaboradas críticas¹⁷ e observações, no sentido de melhorar a qualidade dos testes. Daí, surgiu uma série de decisões, tais como: *elaborar questões que medissem outras habilidades além da memorização; evitar o uso de vocabulário regional; formular enunciados menos mecânicos e mais esclarecedores da tarefa proposta; ter maior cuidado com as ilustrações para evitar distorções de interpretação; e realizar a validação dos conteúdos mínimos antes da aplicação dos testes.* (MEC/SEDIAE/INEP/SAEB, 1995:12-3)

A partir das discussões com toda a equipe responsável, foi proposta *uma metodologia mais rígida de elaboração dos testes e de validação dos conteúdos mínimos.* Para atender às novas regras foi proposta a construção de *Grades Curriculares Mínimas Comuns*¹⁸, em 5 etapas. Primeiramente, foi elaborado um levantamento das propostas curriculares sugeridas ou aplicadas pelas Secretarias Estaduais de Educação. Logo após, as propostas curriculares de 15 Unidades Federadas foram encaminhadas a especialistas da UFPE, para elaboração de uma grade curricular sintética, que contemplasse os conteúdos comuns por série (1^a, 3^a, 4^a, 5^a, 7^a e 8^a) e disciplinas (Português, Matemática e Ciências) do 1^o grau.

Num segundo momento – *Validação das Grades Curriculares Mínimas Comuns* – a coordenação do SAEB enviou às equipes pedagógicas de todas as Secretarias Estaduais de Educação uma cópia da grade curricular síntese, para que pudessem analisar separadamente cada um dos conteúdos da grade, e identificassem quais eram essenciais, quais complementares e se poderiam ser considerados, ou não, como conteúdos mínimos para cada estado. As secretarias foram orientadas no sentido de que a avaliação deveria ser realizada por especialistas em currículo nas áreas de Português, Matemática e Ciências e por professores com experiência em sala de aula. A primeira avaliação permitiu montar

¹⁶ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. A partir de 1992, o SAEB deixa de ser gerenciado pelo FCC, ficando sob a responsabilidade do INEP, que passa a ter a responsabilidade técnica e operacional para implantação do sistema de avaliação. (Bonamino, 2000:91)

¹⁷ As críticas em relação a esse aspecto apontaram, principalmente, *provas com questões inadequadas/mecanizadas; questões com vocabulário inadequado à realidade regional; questões/ilustrações dando margem a várias interpretações mas com respostas únicas fixadas e desconhecimento do trabalho por parte das Secretarias.* (Ortigão, 1999:38 apud Perfil e Resultados do Projeto, s/d:18-9)

¹⁸ Relatório Preliminar do SAEB 1993. MEC/SEDIAE/INEP/SAEB, 1995: 12-4

uma matriz cruzando os conteúdos curriculares propostos e o resultado do trabalho realizado pelas equipes estaduais: “*fazer parte dos conteúdos mínimos*” e “*essencialidade do tema*”.

Na terceira etapa – *Reajuste das Grades Curriculares Mínimas Comuns* – foi feita uma convocatória para uma reunião de especialistas, realizada no mês de maio de 1993, em Brasília, cujo objetivo era o de reajustar as grades curriculares, no sentido de *estabelecer o conteúdo mínimo nacional para a elaboração dos testes de rendimento do SAEB*.

Nessa reunião decidiu-se atualizar o trabalho de interseção e validação dos conteúdos realizado em 1992, para se evitar *uma defasagem decorrente de mudanças ocorridas nas propostas estaduais, bem como para permitir a inclusão de propostas curriculares daqueles estados que as elaboraram posteriormente*. Todo material enviado pelas SEE's foi discutido detalhadamente em grupos de trabalhos, por série e disciplina (Português, Ciências e Matemática).

Na quarta etapa – *Elaboração dos testes Longos por Série e Disciplina* – após a definição dos conteúdos a serem avaliados, foram criados três grupos de especialista de três Universidades brasileiras (UFMG, USP e UEL¹⁹), que tiveram como meta elaborar uma proposta inicial de 40 itens por série e disciplina, a partir dos quais seriam montados os testes de rendimento. Os grupos *foram orientados a elaborarem questões semi-objetivas para a 1ª e 3ª séries e questões objetivas para a 5ª e 7ª séries, com 5 alternativas de resposta cada uma*. Para assegurar a qualidade dos itens e verificar a clareza dos enunciado e o nível de dificuldade das questões foi realizada uma pré-testagem dos 40 itens de Português e Matemática nas escolas de aplicação da UFMG e UEL. A partir dos resultados foram feitas as reformulações e os ajustes necessários.

Na última etapa – *Elaboração dos Testes Definitivos* – foram constituídas equipes diferentes, compostas por especialistas e professores das três disciplinas, que atuaram junto com os coordenadores das equipes da construção dos itens (4ª etapa) *na seleção daqueles que comporiam os testes definitivos, (e...) definiriam ainda o número de questões que constituiriam cada teste: 30 para as de 5ª e 7ª séries e 20 para as de 1ª e 3ª séries*.

¹⁹ O grupo da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), coordenado pela Magda Becker Soares, elaborou os itens de Português; o outro grupo da USP (Universidade de São Paulo), coordenado pela Miriam Krasilchick, foi responsável pelos itens de Ciências e; o grupo da UEL (Universidade Estadual de Londrina), coordenado pela Regina Luzia Buriasco, desenvolveu os itens de Matemática.

Segundo Bonamino (2000), a elaboração dos instrumentos cognitivos do SAEB/93 continuou a perseguir uma diretriz indutiva, mesmo depois do tamanho esforço em elaborar Grades Curriculares Mínimas Comuns, partindo dos currículos vivenciados nos estados brasileiros construídos junto com professores e a universidade, o que a autora, apoiada em Bourdieu, chama de valorizar o “capital pedagógico”. No entanto, não se pode negar o dado *novo e significativo que foi a aproximação do mundo acadêmico, por meio de diferentes demandas, entre as que avultam a revisão da maneira de pensar os conteúdos de ensino e de organizar os modos de avaliá-los*, o que tornou central, mais uma vez, o poder conferido pelo sistema de avaliação aos conteúdos curriculares. (Bonamino:2000:144-45)

Mesmo após dois ciclos de avaliação, o SAEB não possuía técnicos e profissionais treinados adequadamente para as atividades do processo avaliativo que atendessem às medidas legais da educação básica de qualidade com equidade e eficiência. Com base no Plano Decenal de Educação para Todos, foi criada uma portaria para discutir a formulação e gestão das políticas de avaliação. Só então, o SAEB é oficializado, pela Comissão Especial instituída pelo Decreto de 08 de novembro de 1994, que regulariza o funcionamento do Sistema.²⁰

O 3º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – 1995

²⁰ Decreto de 08 de novembro de 1994, resolve: *Art. 1º criar o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico com os seguintes objetivos gerais: 1. Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis do sistema educativo, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e de equidade da educação básica e adequados controles sociais de seus resultados; 2. Implementar e desenvolver, em articulação com as Secretarias de Educação, processos permanentes de avaliação, apoiados em ciclos regulares de aferições das aprendizagens e competências obtidas pelos alunos e do desempenho dos estabelecimentos que compõem o sistema de educação básica; 3. Mobilizar os recursos humanos, técnicos e institucionais do Ministério, das Secretarias e Universidades e centros de estudos e pesquisas sociais e educacionais, para gerar e difundir os elementos, técnicas e instrumentos requeridos pelas práticas de aferição e avaliação educacional; 4. Proporcionar aos responsáveis pela gestão educacional e pelo ensino, as famílias e aos cidadãos em geral, informações seguras e oportunas a respeito do desempenho e dos resultados dos sistemas educativos. Art. 2 O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico será dirigido por um Diretor de que farão parte: - a Secretaria de Educação Fundamental, cujo titular a presidirá; - o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, cujo diretor geral responderá pela Secretaria Técnica, - a Secretaria de Educação Média e Tecnológica, - o Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação, o Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação, - um representante dos Secretários da Educação dos Municípios das Capitais; o presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras; Parágrafo único. O Conselho Diretor constituirá, para assessorá-lo, um Comitê Consultivo Técnico-Científico composto por especialistas em planejamento e avaliação educacional (...)*

O terceiro ciclo de mudanças no SAEB foi caracterizado pelo abandono da direção adotada nos ciclos anteriores. Um novo modelo de gestão foi adotado, combinando centralização e terceirização, cujos objetivos são:

- *Medir a qualidade do ensino, através da aplicação de testes de conhecimentos e habilidades a alunos de 4^a e 8^a séries do Ensino Fundamental e de 2^a e 3^a séries do Ensino Médio, nas áreas de Português e Matemática;*
- *Conhecer melhor o professor, seu perfil docente, sua prática pedagógica e suas condições de trabalho;*
- *Delinear a gestão escolar com vistas a coletar indicadores sobre a dimensão pedagógica na função administrativa do ensino e as formas de relacionamento interno e externo na unidade escolar.*

Em 1995, em sua terceira aplicação, o SAEB inovou em vários aspectos. Primeiramente, incluiu em sua amostra a rede particular de ensino, visando, além de medir o desempenho, fazer um levantamento das características sócio-econômicas e culturais e dos hábitos de estudos dos alunos.

A segunda alteração ocorrida neste ciclo, de relevância pedagógica, foi sobre a definição das séries *objeto de medição*²¹. A opção de trabalhar com séries que representam a conclusão de determinado ciclo escolar: a 4^a e a 8^a do Ensino Fundamental e a 3^a do Ensino Médio.

Outra mudança, também de cunho pedagógico, foi à inclusão do Ensino Médio no Sistema que passa então a fazer parte da avaliação de 1995. Nos ciclos anteriores, a avaliação se limitava ao Ensino Fundamental Público. Com essas três primeiras modificações, o SAEB passou a alcançar praticamente 100% da Educação Básica regular do Brasil.

No que se refere aos instrumentais para a coleta dados, o SAEB-95 incluiu algumas informações consideradas importantes: as características sócio-culturais e os hábitos de estudo dos alunos. Para isso, utilizou instrumentos para coletar dados sobre as características *de infra-estrutura e de disponibilidade da unidade escolar; do perfil do diretor e os mecanismos de gestão escolar; do perfil do professor e de sua prática*

²¹ Tal definição ocorreu devido ao fato dos conteúdos mínimos comuns, que eram a referência das provas serem mínimas para um ciclo de estudo e não para uma série específica. O que distorcia os resultados da prova, já que alunos estavam em diferentes condições de aprendizagem: uns foram expostos aos conteúdos, outros não. SAEB 95. Relatório Final/ INEP. Brasília: 1998.

pedagógica; e das características sócio-culturais e hábitos de estudo dos alunos. (MEC/SEDIAE/INEP/SAEB, 1998:11)

Uma quinta modificação, de caráter institucional, que marcou bastante o SAEB-95, foi o fato desse Sistema ter sido passado a contar com empréstimos financeiros do Banco Mundial e a terceirizar grande parte de suas definições e operações técnicas junto a agências externas. Bonamino (2000:94) salienta também que tal arranjo era oriundo da proposta que o BM propunha desde 1988²², pela qual o MEC deveria assumir apenas as funções de definições e controle dos objetivos gerais do sistema de avaliação, delegando a instituições de caráter privado, mas não lucrativo, a execução das atividades de avaliação.

Tal reestruturação ocorre na mudança de governo, no início de 1995, onde o então recém nomeado Ministro da Educação – Paulo Renato de Souza – antes técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), reforça as relações mantidas com certas agências internacionais. (Bonamino:2000)

A participação financeira e técnica do BM no campo da avaliação da Educação Básica brasileira, a partir de 1995, segundo Bonamino (2000:96), certifica tanto a capacidade dessa agência internacional para influenciar a sistemática de avaliação, quanto à própria busca de endosso político do Banco Mundial para o SAEB pela equipe do INEP, que na verdade seria uma garantia de benefícios materiais e simbólicos que a adesão poderia proporcionar ao país.

No que se refere à terceirização, o ciclo 95 passou a ter parte das definições e operações da política de avaliação conduzidas pelas Fundações Carlos Chagas e CESGRANRIO que, em convênio com o MEC, foram responsáveis desde do processo de seleção da amostra até o processamento e análise dos resultados. Bonamino (2000:97) observa que esse fato foi mais grave, pois subalternizou a legitimação do processo de avaliação junto à academia, assim como reduziu a participação das administrações locais (secretarias de educação) a mero apoio logístico.

A partir do ciclo 95 foi adotada a comparabilidade dos dados. Para isso, o SAEB passou a utilizar novas metodologias e técnicas específicas que permitissem acompanhar o desempenho dos alunos e o relacionasse a variáveis ligadas à qualidade do ensino, possibilitando a estruturação de ações direcionadas para os problemas identificados. Com

base na aferição do desempenho dos alunos foram introduzidas técnicas matriciais de amostragem de conteúdos, que permitissem trabalhar, num único levantamento, um amplo espectro de conteúdos curriculares (MEC/INEP, 1998:11). Para isso escalas de desempenho passaram a ser utilizadas para comparar a performance dos alunos brasileiros nas diferentes disciplinas avaliadas. Nessas escalas, que variam de 0 a 500 pontos, o desempenho está ordenado de maneira crescente e cumulativa. (MEC/INEP, 2000:37-8).

Na construção dos testes, o Inep passou a utilizar a Teoria de Resposta ao Item (TRI)²³, que possibilita avaliar, de forma mais precisa, as habilidades e competências dos alunos testados, pois permiti alcançar maior validade curricular. A TRI é um conjunto de modelos matemáticos onde a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência do aluno (variável não observável) e de parâmetros que expressam certas propriedades dos itens. Quanto maior a proficiência do aluno, maior a probabilidade de ele acertar o item. Graças a essas propriedades, a TRI, associada a outros procedimentos estatísticos, permite comparar alunos, estimar a distribuição de proficiência da população e das sub-populações e ainda monitorar os progressos de um sistema educacional. (MEC/INEP, 1996:66)

Nesse ciclo também foi adotada a técnica de amostragem matricial por itens, baseada no modelo BIB- Espiral (blocos incompletos balanceados em espiral). A partir desta técnica deixaram de ser aplicadas 30 questões por prova, como era feito até o SAEB-93, passando para um total de 130 itens para a 4ª série do Ensino Fundamental e 169 itens para as demais séries avaliadas. Para isso, os itens de cada área foram divididos em blocos, de modo que todos tivessem o mesmo tempo para a resolução das questões. Numa segunda etapa, uniram-se os 3 blocos de itens de uma área temática para formar os cadernos de prova. Cada bloco aparece no mesmo número de cadernos (balanceado); cada par de blocos aparece em apenas em caderno (balanceado); nenhum caderno contém todos os itens. Os

²² Vale lembrar que em 1988, o MEC estava aplicando o projeto piloto do SAEB, que por problemas financeiros só pode ser aplicado em todo país em 1990, quando obteve verba suficiente para execução.

²³ A TRI tem como elemento central de análise cada uma das questões, e não o teste como um todo, o que permite que diferentes populações possam ser comparadas quando realizados diferentes exames, com alguns itens em comum. Além disso, alunos de uma mesma população podem ser comparados, mesmo tendo sido avaliados por provas distintas, sem a necessidade de questões comuns. Esta metodologia produz escalas de habilidade, com origem e unidade de medidas arbitrados, que são interpretados com o objetivo de verificar a capacidade dos estudantes. A base da TRI são modelos estatísticos que têm como finalidade a previsão de probabilidade de acerto de um item de acordo com a premissa de que o conhecimento, ao qual propõem mensurar, pode ser representado por apenas uma habilidade. (Vieira, 2011:8-9)

dados de cada item examinado são incompletos (incompleto). Os cadernos são intercalados a partir de uma seqüência sistemática contínua (espiral) como o objetivo de cada caderno apareça um número n de vezes apropriado na amostra. (MEC/SEDIAE, 1996:21)

No que se refere à base curricular que compõe os itens dos cadernos de provas, o SAEB-95 optou pelo modelo tridimensional da matriz de especificações. Tal matriz foi composta através do cruzamento dos conteúdos²⁴ com processos cognitivos (conceitos, procedimentos, aplicações), numa tabela de dupla entrada, de acordo com as séries avaliadas, o que resultou objetivos curriculares específicos. A partir desses conteúdos foi identificado, para cada área de conteúdo e para cada conteúdo específico, o processo cognitivo implícito na aquisição e/ou desenvolvimento do conhecimento específico. Como resultado, foi obtida uma matriz de especificações taxonômica.

Com base nos instrumentos de coleta de dados utilizados nos ciclos anteriores foram feitas reestruturações dos questionários de escola, de diretor e de professor, tendo com objetivo um aprofundamento maior do perfil e da prática dos professores e das práticas de gestão escolar que implicam diretamente no rendimento do aluno. Também, foram elaborados instrumentos para coleta de informações sobre os alunos. (MEC/INEP, 1998:15-16).

Com relação aos anos anteriores, o terceiro ciclo de avaliação obteve um ganho positivo sobre os anteriores, pelo fato de ter levado em consideração os fatores externos que influenciavam o desempenho escolar, o que resultou numa análise mais profunda das condições intra-inter escolares, isto é, uma percepção dos efeitos de recursos materiais e humanos sobre os resultados pedagógicos.

O 4º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – 1997

O quarto ciclo do SAEB, realizado em 1997, tendo em vista as modificações ocorridas no SAEB-95, procurou consolidar e aprofundar as inovações adotadas no levantamento anterior.

²⁴ A seleção dos conteúdos foi elaborada com base no material didático disponível no mercado; na experiência pessoal de professores experientes e estudiosos de currículo e; no exame feito sobre as estruturas lógicas da disciplina e suas condições enquanto educadores, que resultou numa lista que engloba os conteúdos considerados relevantes. (MEC/SEDIAE – 1996:18)

O SAEB-97 foi aplicado a 167.196 alunos, de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental (avaliou as proficiências dos alunos em três áreas curriculares: Língua Portuguesa, Matemática e Ciências), e de 3ª Série do Ensino Médio (os alunos dessa série foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática, Física, Química e Biologia). Dele participaram 1.933 escolas, 2302 diretores de escolas, 13.267 professores, 5659 turmas em 27 Estados. Foram excluídas da investigação: as escolas federais, por serem em número muito reduzido; as escolas rurais da Região Norte, pela dificuldade de acesso; e as turmas multisseriadas, pelo embaraço de aplicar os testes.

O SAEB utilizou, como instrumentos para os alunos, cadernos de testes e questionários de caracterização socioeconômico-cultural, incluindo seus hábitos de estudo. Para professores e diretores foram empregados questionários e para as escolas, uma lista de verificação de suas características físicas e de manutenção.

Em 1997 foi incorporada mais uma inovação ao SAEB: a construção das Matrizes de Referência – um documento nacional construído a partir dos conteúdos abordados nas Escolas brasileiras no Ensino Fundamental e Médio, para compor o banco de itens das provas. Mais adiante apresenta-se uma análise mais detalhada do documento oriundo desse ciclo de aferição, discutindo o processo de construção da Matriz Curricular de Referência (MCR).

A partir da elaboração da MCR, o SAEB-97, introduziu inovações significativas neste 4º ciclo: noções de competências cognitivas e habilidades instrumentais²⁵, que passaram a nortear a elaboração das provas. Segundo o próprio documento (MEC/INEP, 1999a:49) isso significa que, *além de continuar a discutir, aperfeiçoar e rever os currículos, é preciso, principalmente, capacitar nossas escolas e professores a transformar o desejo em realidade por meio de sua prática cotidiana.*

Uma outra mudança instrumental refere-se à análise do desempenho dos alunos, segundo os níveis de proficiência:

(...) uma das maneiras de se obter informação sobre o grau de equidade e de efetividade existente na aprendizagem dos alunos é a verificação das porcentagens de alunos de cada série que estão acima de cada nível de desempenho das escalas, uma vez que é desejável que a maior parte, senão a

²⁵ Tais conceitos serão discutidos no decorrer do capítulo sobre as Matrizes Curriculares de Referência.

totalidade dos alunos, apresente desempenho semelhante. .
(MEC/INEP, 1999a:11)

Devido à preocupação com o entendimento dos resultados apresentados no SAEB/97, diversos especialistas estabeleceram as associações ou relações entre momentos dos ciclos escolares (e os desempenhos mínimos ou básicos a que cada um deles correspondiam) e os níveis de proficiência da escala (que retrata o desempenho real dos alunos), caracterizado no quadro a seguir apresentado:

Nível de proficiência – escala SAEB/97	Matemática	Língua Portuguesa	Ciências (Física, Química e Biologia)
	Ciclo e nível de ensino	Ciclo e nível de ensino	Ciclo e nível de ensino
100	Não significativo	Até a metade do 1º ciclo do Ensino Fundamental	Até a metade do 1º ciclo do Ensino Fundamental
175	Até a metade do 1º ciclo do Ensino Fundamental	Até o final do 1º ciclo do Ensino Fundamental	Até a final do 1º ciclo do Ensino Fundamental
250	Até o final do 1º ciclo do Ensino Fundamental	Até o final do 2º ciclo do Ensino Fundamental	Até a metade do 2º ciclo do Ensino Fundamental
325	Até o final do 2º ciclo do Ensino Fundamental	Até o final do Ensino Médio	Até o final do 2º ciclo do Ensino Fundamental
400	Até o final do Ensino Médio	Além do final do Ensino Médio	Até o final do Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP, 1998:11 – SAEB 97 – Primeiros Resultados

O quadro considerou: a organização habitual do sistema educacional brasileiro – 8 séries no Ensino Fundamental (subdivididos em 2 ciclos, com o 1º ciclo abrangendo as quatro primeiras séries e o 2º ciclo as demais) e 3 séries no Ensino Médio – e o desempenho básico ou mínimo associado aos diferentes momentos de escolarização, o que imprime um caráter apenas aproximativo, dado que não engloba toda diversidade existente na organização do sistema escolar, embora facilitem a análise pela utilização das MCR, o que tornou possível a análise dos resultados da avaliação nacional em relação ao currículo desenvolvido no país.

As médias de proficiência, além da análise por disciplina, séries e regiões também são utilizadas no exame segundo: localização (capital e interior), zona (urbana e rural),

rede de ensino (municipal, estadual e particular), gênero (Feminino ou Masculino), idade, escolaridade dos pais e rede de ensino, características selecionadas dos alunos e dos professores. Essas informações fazem parte da divulgação dos resultados, sob forma relacionada, pois facilitam a busca de alternativas para tornar mais efetivos e equitativos o desempenho dos alunos.

O 5º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – 1999

A quinta edição do SAEB, assim como o ciclo anterior, mantiveram a maior parte das características adotadas no levantamento do SAEB/1995, cujas bases demonstraram avanços decorrentes do intenso movimento de mudanças, reforma e inovação no sistema educacional brasileiro, iniciado em 1995.

O SAEB/1999 teve um crescimento em sua amostra de alunos de 115,6% em relação ao ciclo anterior, totalizando 279.764 alunos, 53815 professores, 6890 escolas, 6890 diretores, abrangendo 2145 municípios nos 27 estados brasileiros. Avaliou as proficiências dos alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental nas seguintes áreas curriculares: Matemática, Língua Portuguesa, Ciências e Estudos Sociais. Os alunos da 3ª série do Ensino Médio foram avaliados em Matemática, Língua Portuguesa, Física, Química, Biologia, História e Geografia.

Para a definição do plano amostral foram eliminadas as escolas rurais de todos os estados, excetuando-se as escolas rurais com alunos na 4ª série do Ensino Fundamental nos Estados da Região Nordeste, de Minas Gerais e do Mato Grosso do Sul, visto que nesses locais há predominância desse tipo de escola.

Poucas mudanças ocorreram neste ciclo, no que se refere às questões curriculares. O SAEB permaneceu tendo como base as MCR que foram reeditadas para maior divulgação do documento e incluídas as disciplinas Estudos Sociais no Ensino Fundamental e Geografia e História no Ensino Médio.

Desde de 1995, o SAEB utiliza escalas de desempenho para descrever e comparar a performance dos alunos brasileiros nas diferentes disciplinas. A interpretação de tais escalas pode ser feita de maneiras díspares. A alternativa dos ciclos anteriores era selecionar determinados pontos e descrever o que os alunos neles situados demonstravam saber fazer. Esta forma de interpretação fornece informações sobre os conhecimentos e

habilidades que os alunos são capazes de manejar. Entretanto, como observado pela própria equipe do INEP/DAEB, não era possível atribuir significado pedagógico às médias de desempenho que se situavam entre dois pontos interpretados da escala, o que dificultava a análise e a utilização dos resultados pelos agentes educacionais. Com o intuito de superar tal problema, no SAEB/99, foi buscada uma forma de interpretação que descrevesse o que *alunos sabem e são capazes de fazer em determinados intervalos da escala, denominados níveis de desempenho* (MEC/INEP/DAEB, 2000:38)

Cabe ressaltar que tal interpretação fornece a análise da evolução do desempenho entre diferentes ciclos de avaliação, uma vez que torna possível a interpretação pedagógica de todos os pontos da escala. O SAEB, com isso, foi desenvolvendo o processo de obter e organizar informações periódicas e comparáveis sobre o sistema educacional, permitindo o acompanhamento da progressão do desenvolvimento dos alunos e dos diversos fatores que afetam a qualidade do ensino ministrado nas escolas.

O 6º Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – 2001

Em 2001, o SAEB executou seu sexto ciclo de avaliação, envolvendo 287.719 alunos, 11.737 turmas, 6.935 escolas, 21.754 professores e 6.828 diretores de escolas das redes estadual, municipal e particular de todos os estados brasileiros e do Distrito Federal. Avaliou o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e de 3ª série do Ensino Médio.

O SAEB/2001 pode também ser considerado o ciclo das mudanças, pelo fato de ter reformulado vários dos instrumentos que integraram o ciclo de avaliação, com a finalidade de *estimular o diálogo e a reflexão sobre a lógica subjacente a esse processo* [de avaliação] (MEC/INEP, 2001:7). Dentre as modificações introduzidas, encontram-se a reorganização das Matrizes Curriculares de Referência, que foram revisadas por especialistas das áreas de Currículo, Psicologia do Conhecimento, Língua Portuguesa e Matemática, posteriormente submetidas à validação por especialistas das secretarias dos estados brasileiros e por uma amostra representativa de cerca de 500 professores de 12 Unidades Federativas, das 5 Regiões do país, regentes de turmas de Matemática e Língua Portuguesa. O objetivo foi construir um modelo de prova que priorizasse determinados

tópicos e temas dos conteúdos a serem avaliados, o que significa dizer que o SAEB passou a utilizar um número maior, ou menor, de itens para cada descritor, diante de sua importância para a série e a disciplina, em função das competências e habilidades definidas.

Os cadernos de provas foram reorganizados por especialistas das áreas de conteúdo, psicometristas, estatísticos, especialistas em avaliação e em psicologia cognitiva, o que demonstra que houve extrema cautela nessa reorganização, dado o aparato científico adotado para elaboração dos testes.

Os questionários também foram revisados, de forma a permitirem identificar: *como os alunos aprendem; a origem social do aluno; como evoluem as condições de qualidade da escolarização; como as condições de qualidade de escolarização se distribuem em função da origem social; e quais fatores promovem eficácia e equidade na educação básica* (MEC/INEP, 2001:8). Para aperfeiçoar a coleta de dados consultaram-se especialistas das áreas de avaliação e estatística para revisarem os questionários aplicados aos alunos, professores, diretores e escola. As variáveis foram associadas a fatores relacionados aos alunos²⁶, à sala de aula²⁷ e à escola²⁸.

Outra modificação foi à reestruturação do Plano Amostral, tendo como objetivo produzir estimativas mais confiáveis para alguns estratos de interesse. Além dos critérios de estratificação das escolas utilizados nos ciclos anteriores (a série em que o aluno encontrava-se matriculado; a Unidade de Federação; a dependência administrativa – estadual, municipal e particular; a localização da escola – capital ou interior), também foram agrupadas por tamanho – com até 2 turmas da série pesquisada, e com 3 ou mais turmas da série. Na definição da amostra mantiveram-se as exclusões realizadas nos ciclos anteriores, passando a investigar-se a seguinte população:

Todos os alunos matriculados em 2001, nas três séries de interesse, as escolas constantes no Censo Escolar de 1999, excetuando-se os alunos das escolas federais, rurais ou turmas multisseriadas. Para o universo da 4ª série do Ensino

²⁶ Nos constructos relacionados aos alunos foram privilegiados: a caracterização sociodemográfica; o capital cultural; o capital social; a motivação e auto-estima; as práticas de estudo e a trajetória escolar.

²⁷ No que faz menção aos constructos da sala de aula, torna central o papel do professor, passando a considerar: a caracterização sociodemográfica dos professores, a formação; a experiência profissional; as condições de trabalho; o estilo pedagógico e a expectativa destes em relação aos alunos.

²⁸ Quanto à escola, os constructos foram obtidos pelos questionários do diretor, da escola e do professor, abordando: a caracterização sociodemográfica do diretor; sua formação, experiência e liderança; as condições de trabalho do diretor e da equipe; o clima disciplinar; os recursos pedagógicos disponíveis; a situação das instalações e equipamentos e as atividades extracurriculares.

Fundamental foram acrescentados os alunos das escolas rurais dos estados da Região Nordeste, Minas Gerais e do Mato Grosso do Sul. (MEC/INEP, 2001: 55)

Nesse novo ciclo, vale ressaltar que foi buscado um novo modelo de avaliação, pautado em pressupostos teóricos que fundamentaram a opção pela linha cognitivista (MEC/INEP, 2001: 13), o que, de certo modo, alterou a elaboração dos itens das provas. O SAEB 2001 passou a preocupar-se em detectar em que etapa de construção do conhecimento os alunos se encontravam, possibilitando, assim, um diagnóstico mais preciso. Em todo o documento, *SAEB 2001 – Novos Perspectiva*, são notórios os diálogos com os teóricos das áreas correspondentes, justificados na publicação pela necessidade de *não só fornecer uma base para a continuidade do debate sobre a pertinência do próprio quadro de referência já delineado*, mas com o propósito de *fornecer instrumentos contextuais para a definição, explicitação e justificação dos constructos que se pretende captar* (idem:45).

Como se trata de um ciclo em final de processo de análise dos resultados fica muito restrita a sua caracterização, pelo fato de não se ter ainda possuído a oportunidade de analisar os resultados.

As Matrizes Curriculares de Referência...

Instrumento para avaliação ou Currículo Nacional?

Conforme Apple (1994), creio que o crescente incremento de sistemas de avaliação tem aumentado também a preocupação com a elaboração de diretrizes, parâmetros e metas curriculares nacionais (que requerem seleção rigorosa de conteúdos), de modo a facilitar o controle e a avaliação, a “elevar” o nível da qualidade de ensino e, também, a regular os interesses sociais às necessidades do mercado.

Partindo do pressuposto declarado de que avaliação no país precisava tomar como base o que realmente era ensinado nas salas de aulas, o SAEB, por intermédio do INEP, propôs a elaboração de matrizes curriculares de referência para cada área de conhecimento. A decisão indica o objetivo da política educacional nacional de centralizar o processo de

seleção e organização dos conteúdos escolares, direcionado o trabalho das escolas. Com isso, o SAEB buscou resgatar para o Estado parte do poder de formulação e controle das definições sobre os conteúdos escolares (Ortigão & Sztajn, 2001).

A principal justificativa para a construção das Matrizes Curriculares de Referência foi, segundo os próprios documentos do INEP, a necessidade de se estabelecerem

(...) provas a partir de parâmetros consensuais, sejam estes advindos da reflexão teórica sobre a estrutura da ciência e sua correspondente adequação às estruturas de conhecimento, sejam advindos de uma consulta nacional sobre os conteúdos praticados e indicados pelas escolas brasileiras. (Ortigão & Sztajn, 2001:76)

A justificativa para a elaboração das MCR originou-se dos resultados anteriores apresentados nos relatórios do SAEB, que demonstravam a necessidade de deixar mais explícito o que deveria ou não ser ensinado. Com isso, criou-se um documento demasiadamente detalhado em relação aos conteúdos a serem trabalhados. No documento, é identificado um *conjunto de descritores do desempenho desejável dos alunos em cada disciplina ao longo da educação básica, para orientar a elaboração de itens que compõem as provas do SAEB* (MEC/INEP, 1999:9).

Os resultados do SAEB/95, ratificados pelos do ano de 1997, demonstravam, segundo o INEP, que o desempenho dos alunos estava abaixo do esperado, demonstrando um hiato entre o currículo proposto e o aprendido pelos alunos. As análises do 3º ciclo do SAEB (1995), no que se refere à proficiência dos alunos, corroboraram a suposta baixa efetividade dos currículos em desenvolvimento no país e apontaram uma grande heterogeneidade de resultados de desempenho nos sistemas estaduais de ensino. Segundo a análise empreendida pelo INEP, os dados divulgados demonstraram a existência de dois currículos, o proposto e o aprendido. Para o Instituto, a aprendizagem encontrava-se abaixo do nível considerado satisfatório, indicando um descompasso entre o currículo proposto e o efetivamente ensinado, ou seja, que os currículos propostos estavam ausentes ou mal aplicados nas salas de aulas. Outra justificativa para o desempenho dos sistemas, apresentada pela análise do INEP, era atribuída ao alto nível de expectativa dos currículos propostos, que os tornava de difícil alcance pelos alunos (MEC/INEP, 1999).

As análises empreendidas pelo INEP sobre os resultados das avaliações só fazem sentido num quadro em que os testes aplicados tivessem relação com os currículos propostos pelos sistemas de ensino, o que não correspondia a realidade das testagens. De qualquer forma, a argumentação buscou sustentar a necessidade de se estabelecer matrizes de referência para a construção dos testes que, por outro lado, norteassem o ensino. Na tentativa de buscar parcerias com os sistemas estaduais, o INEP sustentou que a elaboração das matrizes englobaria a análise da totalidade das propostas pedagógicas do país. Segundo Ortigão (1999:82), a proposta de construção da Matriz Curricular não se originou como um fato isolado, ocorrido em 1997, mas sim, como parte de um processo conduzido pelo MEC/INEP desde a implementação do SAEB.

Além de ampla consulta nacional dos currículos executados, o INEP informou ter contado com a contribuição de assessores, professores, especialistas e pesquisadores (MEC/INEP, 1999:12). Da consulta das propostas em vigor no Brasil, dos Parâmetros Curriculares Nacionais e da análise dos “estados da arte” de cada disciplina e dos níveis de desenvolvimento cognitivo associados aos ciclos de ensino, buscou-se criar descritores de desempenho dos alunos (Pestana, 1997:18). Primeiramente, foram elaborados conteúdos mínimos comuns que, após maiores discussões, transformaram-se na matriz.

A descrição feita pelo INEP aponta que, após a consulta e o recolhimento das propostas curriculares do Ensino Fundamental e Médio dos estados brasileiros e dos municípios do Rio de Janeiro e São Paulo, foi constituído um rol único de conteúdos por série e disciplina, que procurou considerar todas as informações recebidas. Os conteúdos eram classificados como complementar ou essencial e o material foi devolvido aos estados para análise, sendo possível tanto a adição quanto a subtração de conteúdos. Após validada a listagem de conteúdos, foi elaborada uma tabela de convergência desses conteúdos, considerando disciplina, série e caracterização.

Numa segunda etapa, um grupo de trabalho, envolvendo a SEF, SEMTEC, especialistas, entidades e professores da rede pública, coordenado por uma equipe do INEP/DAEB, desenvolveu as seguintes atividades:

- Análise de adequação e pertinência dos conteúdos validados constantes da Tabela de Convergência;

- Hierarquização destes conteúdos por ciclos, com terminalidade na 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e na 3ª do ensino médio;
- Associação dos conteúdos às competências cognitivas e habilidades instrumentais que lhes são próprias, expressas em forma de descritores de desempenho;
- Elaboração de indicadores concretos para a aferição de cada área em cada nível de complexidade cognitiva, sinalizados com a proporção de itens a serem demandados em cada uma delas;
- Classificação dos descritores, de acordo com o nível das operações mentais do desempenho do aluno;
- Classificação dos descritores, de acordo com o nível das operações mentais envolvidas;
- Distribuição dos descritores, de acordo com Temas, Tópicos e/ou Assuntos dos Conteúdos, observando os níveis das competências e habilidades envolvidas e a distribuição nos diferentes ciclos de avaliação, indicando a proporcionalidade de itens a serem construídos em cada bloco. (MEC/INEP, 1997: 8).

A listagem de tarefas desenvolvidas pela comissão coordenada pelo INEP mostrou a preocupação de que os conteúdos, que organizam a maioria das propostas curriculares estaduais, abarcassem competências e habilidades para alcance dos objetivos propostos para a escolarização. Inicialmente estruturadas na busca da institucionalização dos conteúdos desejáveis para as demandas e exigências implícitas no sistema educacional, considerando as diferenças regionais, as MRC hierarquizaram e distribuíram esses conteúdos por disciplina e em três ciclos— de 1ª a 4ª, de 5ª a 8ª série do Ensino Fundamental e de 1ª a 3ª série do Ensino Médio. A estes conteúdos foram associadas às competências²⁹ cognitivas utilizadas no processo de seu conhecimento, bem como as habilidades³⁰ instrumentais por elas produzidas (MEC/INEP, 1999:9).

²⁹ Dentro das MCR (1997:7-8) entende-se por competências cognitivas as modalidades instrumentais de inteligência – ações e operações que o sujeito utiliza para estabelecer relações com e entre objetos, fenômenos e pessoas que deseja conhecer. As competências são caracterizadas em três níveis distintos de ações e de operações mentais, que se diferenciam pela qualidade das relações que se estabelece entre o sujeito e o objetivo do conhecimento. No primeiro nível – *básico* (presentativo) – está as ações que tornam presente o objeto de conhecimento para o sujeito. São realizadas, principalmente, pelas seguintes atividades: *identificar, indicar, localizar, descrever, discriminar, apontar, constatar, nomear, ler, observar, perceber, posicionar, reconhecer, representar e suas correlatas*.

O segundo nível – *operacional* (procedural) – compreende as ações e operações que pressupõem o estabelecimento de relações com e entre os objetos. Isto significa que, na estrutura da inteligência, já se

Segundo Pestana (1998), a opção das Matrizes pela idéia de competência pretendia superar a “quase eterna” divisão das propostas curriculares, entre objetivos curriculares e listagem de conteúdos. Ao contrário, as matrizes propunham que cada descritor articulasse objetivo curricular ou objetivo de desenvolvimento e conteúdo. Com isso, as matrizes descreveriam o desempenho desejado de aluno, ou seja, a operação mental que o aluno teria que realizar com cada conteúdo. (ibid:19)

Na etapa final, o trabalho desenvolvido para cada disciplina foi submetido à análise de um especialista em Psicologia do Desenvolvimento e de leitores críticos indicados entre os especialistas das áreas de conhecimentos. Foram elaborados pareceres técnicos que integraram a primeira versão apresentada pelo MEC em 1997. Para a validação final, o documento foi apresentado novamente às secretarias dos diferentes estados e ao CNE (Conselho Nacional de Educação) para críticas e sugestões. O documento final foi consolidado nas Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB.

A análise dos descritores presentes nas MRC permite perceber que cada conteúdo é, detalhadamente, selecionado e organizado em temas/tópicos, observando os níveis de habilidades e competências envolvidas e a sua distribuição nos diferentes ciclos de avaliação. É propalada uma preocupação com que o aluno será ou não capaz de atingir dentro do desempenho esperado nas avaliações.

Como relatado no próprio documento, as Matrizes acabam orientando, além da revisão de políticas, a definição de projetos de secretarias e escolas que interferem no próprio cotidiano escolar, pois *no bojo do avaliado está implícito o que deveria ser ensinado*. (MEC/INEP, 1997: apresentação) Diante dessa observação, fica a dúvida sobre se o currículo do SAEB – Matrizes Curriculares de Referência —teria a pretensão de funcionar como um currículo nacional?

Por certo, assegura Franco e Bonamino (2001:17), o processo de elaboração das Matrizes Curriculares de Referência gerou e gera tensões entre o objetivo declarado (de

desenvolveram os procedimentos necessários para realizar as seguintes atividades: *associar, classificar, comparar, compreender, compor, decompor, diferenciar, estabelecer, estimar, incluir, interpretar, justificar, medir, modificar, ordenar, organizar, quantificar, relacionar, representar, transformar* e suas correlatas.

O último nível - *operacional* (operatório) – corresponde às ações e operações mais complexas que envolvem aplicação de conhecimentos e resolução de problemas inéditos. São realizadas pelas seguintes atividades: *analisar, antecipar, avaliar, aplicar, abstrair, construir, criticar, supor, deduzir, explixar, generalizar, inferir, julgar, prognosticar, resolver, solucionar* e suas correlatas.

captar os aspectos comuns realmente ensinados nas escolas) e as perspectivas educacionais do governo. As tensões são derivadas, em grande parte, do processo de seleção dos conteúdos, que prioriza alguns descritores valorizados pelos seus elaboradores e pelo poder dominante.

No que se refere aos profissionais envolvidos na construção do documento, Bonamino (2000:196), em entrevista com Maria Inês Fini, então responsável pela elaboração das Matrizes, relata que, no processo de elaboração, houve uma intensa articulação entre a sua equipe e os grupos que produziam os Parâmetros Curriculares Nacionais e a reforma do Ensino Médio³¹. Tal articulação ratifica a leitura de que era objetivo do governo centralizar e direcionar os conteúdos da Educação Básica, o que tende a uniformizar os conhecimentos escolares no sentido de alcançar os resultados desejáveis.

Em outro estudo (Barreiros, 2001), analisei as semelhanças e diferenças entre as propostas dos Parâmetros Curriculares Nacionais e das Matrizes Curriculares de Referência. As conclusões do estudo apontaram que, mesmo sendo parte de uma mesma política educacional, não é possível perceber a articulação entre essas propostas no que se refere aos conteúdos ou aos descritores. Os PCN optam por trabalhar com conteúdos e habilidades e competências numa forma mais geral, sem uma descrição tão minuciosa de descritores. As habilidades e competências dos PCN acabam por indicar apenas os limites sem os quais os alunos de determinado nível teriam dificuldades para progredir no estudo, enquanto, nas MCR, associam-se diretamente a descritores de desempenho integrados aos conhecimentos. Ainda que tenha havido diálogo no processo de elaboração, as tensões internas podem ser entendidas como as responsáveis pelos hiatos observados entre os documentos. Dessa forma, fica difícil entender como uma política educacional pode se estabelecer com diretrizes tão antagônicas, o que nos leva a hipótese de que, embora os caminhos percorridos e os procedimentos pareçam distintos, a lógica da busca por resultados claramente pré-definidos e da medida comparativa se mantém.

A busca da uniformização tende a ser facilitada quando as orientações curriculares nacionais, tão extensas e detalhadas, passam a ser divulgada de forma excessiva pelo MEC, por meio de forte articulação com as editoras de livros didáticos; quando ocorre a

³⁰ As habilidades referem-se, especificamente, ao plano do saber e decorrem, diretamente, do nível estrutural das competências (básico, operacional e global) já adquiridas e que se transformam em habilidades.

implementação de programas de capacitação de professores; e a partir de expansão dos processos de monitoramento dos sistemas de ensino pela de avaliação externa.

Uma outra característica marcante dos documentos oficiais do SAEB, especialmente das Matrizes, é o fato de haver escassa menção às referências teóricas utilizadas . As noções de competências, habilidades e níveis estruturais do conhecimento, entre outras, não são explicitadas no documento e tendem a variar entre os diferentes instrumentos de política. De forma geral, poder-se-ia dizer que a tônica explícita é a influência de teóricos da linha construtivista, de cunho psicologizante.

O documento, na formulação e utilização de descritores, argumenta que opta por um pressuposto epistemológico de caráter construtivista³², com isso os conteúdos científicos (matemáticos, lingüísticos, históricos, etc.) se constituem em princípios, conceitos e informações relacionadas por operações intelectuais de classificação, seriação, correspondência, causa e efeito, correlação, implicação, etc. Essa opção por considerar a construção do conhecimento como um processo individual e subjetivo de desenvolvimento de estruturas cognitivas é característica da linha construtivista.. Além do limite imposto à concepção de autonomia, que passa a ser vista em sua dimensão individual, a opção pelo nível individual explicitada pelo documento parece incoerente com os objetivos declarados do SAEB. O objetivo do sistema é descrito, pelo MEC/INEP (2001), como o de permitir inferências sobre o sistema educacional brasileiro e não sobre os conhecimentos individuais de cada aluno. No entanto, a ênfase nos documentos encontra-se sobre o aluno e o seu desenvolvimento, centrando-se nele as expectativas dos resultados. Dessa forma, embora os resultados não sejam divulgados individualmente, é na análise das competências e habilidades dominadas por cada aluno que se centra a avaliação dos currículos

³¹ Propostas estas, que também estavam em processo de elaboração.

³² Construtivismo é uma das correntes teóricas empenhadas em explicar como a inteligência humana se desenvolve partindo do princípio de que o desenvolvimento da inteligência é determinado pelas ações mútuas entre o indivíduo e o meio. A idéia é que o homem não nasce inteligente, mas também não é passivo sob a influência do meio, isto é, ele responde aos estímulos externos agindo sobre eles para construir e organizar o seu próprio conhecimento, de forma cada vez mais elaborada. Piaget pode ser mencionado como precursor da visão construtivista, em razão do que é sem dúvida um dos traços distintivos por excelência da epistemologia piagetiana. A saber, a explicação da gênese do pensamento racional, como o resultado de um processo de construção que tem sua origem na lógica das ações do sujeito sobre o meio (objeto, cultura, outros homens etc). Pode se concluir que a teoria genética, e em especial, os três princípios explicativos sobre o funcionamento do psiquismo humano que são "competência" e "capacidade de aprendizagem", "atividade mental construtiva" e a "equilíbrio das estruturas cognitivas," como sendo, pontos de partida para a elaboração de uma concepção construtivista do ensino e da aprendizagem escolar. Disponível em <http://penta.ufrgs.br/~marcia/constru1.htm> e <http://www.comp.ufla.br/~kacilene/educacao/constr.html> .

desenvolvidos no país e dos fatores intervenientes na construção do seu conhecimento. Uma política educacional de qualidade é entendida, portanto, como aquela capaz de garantir aos alunos desempenhos individuais desejados.

Apesar da tentativa de romper com o aprisionamento de um currículo cujo enfoque central estivesse no conteúdo, em direção a um currículo baseado na psicologia construtivista proposta por Piaget³³, a análise dos documentos e do resultado das avaliações demonstra que a estruturação das matrizes por competências e habilidades, propostas de forma comportamental e pouco contextualizadas, contem inúmeros elementos depositários da tradição behaviorista³⁴. As matrizes acabam se organizando por um conjunto de objetivos de ensino formulados em termos de condutas e práticas observáveis, remetendo o leitor a taxonomias intermináveis e a fragmentação do conhecimento. No que faz referência aos conteúdos organizados disciplinarmente, a associação entre saber e saber-fazer se fez expressar nos descritores através de verbos. Nesta abordagem, o que parece é a redução da estrutura mental a um conjunto de regras de como agir. Para cada

³³ Segundo Piaget (1976), quando aborda o desenvolvimento mental do sujeito, afirma que o crescimento cognitivo se dá através de assimilação e acomodação. A assimilação designa o fato de que a iniciativa na interação do sujeito com o objeto é do organismo. O indivíduo constrói esquemas de assimilação mental para abordar a realidade. Quando o organismo assimila, ele incorpora a realidade, se os esquemas de ação do ser não conseguem assimilar determinada situação, o organismo desiste ou se modifica. No último caso ocorre o que o autor designa acomodação, ou melhor dizendo, é na acomodação que se dá o desenvolvimento cognitivo. Se o meio não apresenta problemas, dificuldades, a atividade da mente é apenas de assimilação, porém, diante daqueles, ela se reestrutura e se desenvolve.

É a partir da resolução de problemas – base da linha construtivista – que se pautam as MCR para a formulação dos itens que compõem as provas. Diante das operações mentais adquiridas pelo sujeito em níveis de desenvolvimento que é possível avaliar como encontra-se o ensino do país. O próprio documento assume a resolução de problemas como chave no desenvolvimento das questões das provas: (...) *podemos dizer que um aluno aprendeu uma noção quando ele é capaz de utilizá-la para resolver um problema diferente daquele que deu origem à construção da noção, quando questiona as resoluções efetuadas e as respostas encontradas. Por isso, a prova busca constituir-se, prioritariamente, por situações em que a resolução de problemas seja significativa para o aluno.* (MEC/INEP, 2001:24)

³⁴ Os comportamentalistas ou behavioristas consideram a experiência ou a experimentação planejada como base do conhecimento. Skinner pode ser considerado como um representante da "análise funcional" do comportamento, dos mais difundidos no Brasil. Os modelos são desenvolvidos a partir da análise dos processos por meio dos quais o comportamento humano é modelado e reforçado. Implicam recompensa e controle. O conteúdo transmitido visa objetivos e habilidades que levem à competência. O aluno é considerado como um recipiente de informações e reflexões. O ensino é, pois, composto por padrões de comportamento que podem ser mudados através de treinamento, segundo objetivos pré-fixados. A realidade, para Skinner, é um fenômeno objetivo; o mundo já é construído, e o homem é produto do meio. A experiência planejada é considerada a base do conhecimento. O conhecimento é o resultado direto da experiência. A escola é considerada e aceita como agência educacional que deverá adotar forma peculiar de controle, de acordo com os comportamentos que pretende instalar e manter, portanto, a escola é a agência que educa formalmente. O professor, neste processo, é considerado como um planejador e um analista de contingências ou mesmo, como se denominou recentemente, um engenheiro comportamental. Disponível em <http://geocities.yahoo.com.br/kina1205br/ensino22.htm>

situação, em esquema de ação e outro de reação, previamente observável, presumível e mensurável.

Percebe-se, portanto, a forte influência da tradição descritiva e experimental da psicologia do desenvolvimento e educacional americana, na qual os estudos das habilidades e capacidades humanas privilegiam as dimensões objetivas, observáveis e mensuráveis dos comportamentos humanos (Manfredi, 1998:5). Esta abordagem preconiza a construção de instrumentos padronizados de aferição e mensuração dos atributos indicativos da presença ou ausência de determinadas habilidades e ou capacidades, o que se encontra na base da idéia de testagem em larga escala utilizada pelo SAEB.

Com a preocupação de deixar transparente e até mesmo orientar melhor os agentes do processo de avaliação, o SAEB/2001 inovou ao acrescentar um capítulo específico justificando a opção teórica pela linha cognitivista, que prioriza a avaliação de conteúdos na perspectiva das competências e habilidades neles implícitas. Na busca de maior diálogo com o público acadêmico, um maior número de informações sobre as referências utilizadas é apresentado. Trabalhos de revisão de literatura produzidos nos EUA, Canadá, Inglaterra e Brasil são utilizados para relacionar características das escolas e desempenho escolar; o Critério Brasil da ABA/ ANEP (Associação Brasileira de Anunciantes e Associação Nacional de Empresas de Pesquisa de Mercado) é citado para mensurar o capital econômico. Em relação aos conceitos de capital e reprodução social, o documento cita Bourdieu e incorpora estudos que servem de base para a coleta de informações sobre variáveis que favorecem ou não as realizações educativas. Coleman e Teachman são utilizados para definir o conceito de estrutura social e as possibilidades de ação dentro dela. Para esses autores, a estrutura social é o filtro através do qual o capital econômico e o capital cultural são convertidos em fatores de desempenho escolar. O documento do SAEB incorpora fatores como estrutura familiar, motivação e auto-estima, esforço acadêmico, contexto da comunidade escolar e controle de trajetória escolar como importantes intervenientes no desempenho (MEC/INEP, 2001:45-52). Para justificar a utilização de competências cognitivas em associação aos conteúdos, apropria-se dos estudos de Perrenoud.

A função explicitada das MCR é servir de base para a formulação de itens que alimentam o banco de itens utilizados para a construção das provas³⁵ do SAEB. Dessa forma, os descritores elaborados contribuem para direcionar a escola brasileira para um padrão único, a partir do que é cobrado nos exames. A delimitação dos conteúdos a serem apreendidos acaba por criar um auto-disciplinamento. Do ponto de vista do trabalho docente, a pressão para que o ensino tenha por destino os testes leva a uma perda de autonomia constante. Neste ponto, é relevante assinalar que a implantação das MCR poderia incentivar o abandono dos avanços curriculares já alcançados nas diferentes regiões do país, dado que escolas, professores e alunos sentem-se pressionados pelo sistema de avaliação. Como assegura Barriga (2000:77)

(...) a ação na aula se converte em uma ação perversa em seu conjunto: os professores só preparam os alunos para resolver eficientemente os exames e os alunos só se interessam por aquilo que representam pontos para passar no exame.

Mesmo não sendo obrigatórias, as MCR, de certo modo, impõem aos professores uma revisão da sua prática e dos conteúdos ministrados para atender os objetivos do exame. No documento, é assegurado que, diferentemente do que se espera de um currículo, as MCR não trazem orientações ou sugestões de como trabalhar em sala de aula, tampouco sugerem a progressão e hierarquia dos conteúdos (MEC/INEP, 2001:24). Embora sem essas definições, fica clara da leitura do documento que há uma intenção de direcionamento da prática, em expressões, tais como (...) é papel da escola agir; (...) cabe, portanto, à escola o papel de planejar e organizar atividades, citadas inúmeras vezes. No que concerne à discussão sobre a não hierarquização e progressão dos conteúdos, embora efetivamente não sejam explicitadas, os documentos formulam os descritores e os estruturam por grau de complexidade. Entendemos que, ao hierarquizar os graus de complexidade, as MCR criam caminhos específicos e pré-determinados, julgando possível

³⁵ A partir das Matrizes são montadas as questões das provas, que levam em conta, ainda, as Diretrizes Curriculares Nacionais e a LDB. Em cada aplicação do Saeb, são utilizados diversos cadernos de provas para avaliar os conhecimentos e habilidades dos alunos em diferentes séries e disciplinas. Tais cadernos são montados por meio da amostragem matricial de conteúdos. Essa técnica propicia a cobertura de um amplo espectro curricular em cada levantamento, permitindo inferências sobre o sistema educacional brasileiro e não sobre os conhecimentos individuais de cada aluno.

estabelecer a *priori* as operações mentais de cada sujeito. Se não há hierarquização de conteúdos, há, no entanto, a proposição de uma forma sistematizada de trabalho pedagógico, direcionada pela distribuição dos descritores por temas/tópicos de conteúdos e de acordo com os níveis de competência e habilidade de cada série avaliada.

Uma questão que precisa ser ressaltada é o fato de que as Matrizes ainda não estarem totalmente difundida em todo Brasil, pois as provas do SAEB não são aplicadas em todos os alunos, mas em apenas uma amostragem representacional. Nas grandes capitais, a divulgação foi intensa, mas nas demais regiões ainda existem professores que sequer sabem da existência das MCR. O que de certa forma preocupa os órgãos responsáveis, pois o objetivo principal é a construção de um currículo nacional capaz de universalizar os conteúdos que fazem parte do quadro de itens da prova do SAEB.

É importante frisar que as matrizes não englobam todo o currículo escolar. O recorte é feito com base no que pode ser aferido pela prova utilizada no SAEB, embora seja explicitada a preocupação em contemplar conteúdos vigentes nos currículos no Brasil. Obviamente, essa afirmativa gera tensões, pois a tarefa de selecionar conteúdos envolve direcionamento não apenas do processo pedagógico, mas dos próprios objetivos da escolarização. A discussão sobre conhecimento e saber dentro da escola tem outra dimensão, apontando para um conceito de sociedade que, no caso, poderia estar associada a uma proposta mercadológica, em que a escola perde parte de suas funções sociais.

Para alcançar mais rapidamente os seus objetivos, o SAEB procura instituir outros mecanismos que facilitem a sua aceitação, dentre eles o Livro Didático. Trata-se de um importante instrumento de viabilização das reformas educacionais, servindo como forte articulador do trabalho do professor. O livro didático tem sido considerado um dos mais importantes canais de entrada utilizado nas escolas, considerado pelo Banco Mundial³⁶ (1995) como essencial na aprendizagem dos alunos, sendo mais importante do que o conhecimento, a experiência e o salário do professor dentre o grau de classificação de prioridades³⁷. O Banco recomenda investimentos, especificamente, no aumento do tempo de instrução, na oferta dos livros didáticos e no melhoramento do conhecimento do

³⁶ Documento – Prioridades e Estratégias para a Educação: estudo setorial do Banco Mundial.

³⁷ Em ordem de prioridade, os fatores essenciais para um aprendizado efetivo pelo BM são: bibliotecas, tempo de instrução, tarefas de casa, livros didáticos, conhecimentos e experiência do professor, laboratórios, salários do professor, tamanho da classe. (Torres, 1996:134)

professor. No que se refere aos livros didáticos, o BM demonstra a importância destes, vistos como a expressão operativa do currículo e compensadores dos baixos níveis de formação docente. Orienta também os países para deixarem a produção e a distribuição dos livros didáticos para o setor privado, além de promover a capacitação dos professores para a sua utilização e elaboração de guias didáticos. (Torres, 1996).

A insistência do Banco Mundial em relação aos livros didáticos encontra justificativa no estudo de Barreto (1996), quando discute as tendências dos currículos do ensino fundamental no Brasil. Barreto salienta o atrelamento dos professores aos livros didáticos que adotam e a importância dada aos materiais didáticos dentro das políticas educativas atuais. A autora alerta para o risco de uso ideológico desses materiais, lembrando que muitos livros tomam como referência as orientações que constam de certas propostas curriculares. De forma análoga, algumas propostas, oriundas das Secretarias de Educação de regiões menos desenvolvidas, chegam, segundo a autora, a reproduzir a lista de tópicos relacionados em índices de alguns livros didáticos.

No que se refere às MRC, a Editora Moderna lançou a Coleção BASE³⁸, que tem como característica principal tratar os conteúdos fixados a partir da 2ª edição das Matrizes Curriculares de Referência do SAEB. Essa Coleção passou a ser divulgada e utilizada por grande parte da rede pública e particular, segundo informações da editora. Assim, ainda que as MCR não cheguem às escolas, o livro didático pode mais facilmente penetrar nesse espaço e, ao ser adotado, acaba funcionando como uma espécie de currículo oficial.

No momento atual, a política de adoção do livro didático também se insere no modelo educacional que vem sendo implementado. Em linhas gerais, o modelo, construído pela articulação entre o Banco Mundial e instâncias do MEC, prevê que sejam criadas comissões nos estados para examinar os livros apresentados pelas editoras. Essas comissões selecionam uma lista de títulos que consideram adequados para os propósitos da proposta de ensino de cada secretaria de Educação. Essa lista é submetida aos professores, que escolhem necessariamente dentro dela os títulos que desejam. A partir de então é feita uma listagem reduzida dos livros, que serão objeto de licitação, sendo adquiridos as obras de menor preço. (Lindoso, 1994).

³⁸ <http://www.moderna.com.br/base>

Vale ressaltar que BASE é o trocadilho da sigla SAEB, fazendo uma analogia poderia até se dizer que na verdade não se deixa de construir uma base para assegurar melhores resultados nas avaliações.

A opção por uma política de “qualidade” dos livros didáticos justifica-se por duas razões: esses materiais constituirão em si mesmos o currículo efetivo; e por tratar-se de um insumo de baixo custo e alta incidência sobre a qualidade da educação e o rendimento escolar (Torres, 1996:156). Na verdade, no entanto, na busca pela qualidade não tem privilegiado o pedagógico, mas fundamentalmente o econômico. O controle do livro didático é um instrumento de baixo custo para garantia da qualidade do ensino, que funciona a curto prazo para o alcance de resultados mais rápidos. Trata-se de mais um início de como as estratégias do mercado propõem soluções rápidas e fáceis para sustentar as políticas sociais.

Uma das principais características das MCR, especialmente no que tange às formas de direcionamento que pretende instituir para o sistema educacional, é a utilização do conceito de competência, cuja centralidade já foi ressaltada. Trata-se de uma estratégia capaz de intervir e controlar a realização de tarefas, pelo estabelecimento de competências e cobrança de seu desenvolvimento (Macedo, 2002:131). Diante dessa centralidade da idéia de competência, julgamos ser necessário discutir a popularização de seu uso e as implicações para o currículo e para a escola.

Competências e Habilidades: do Conceito ao Uso...

Os padrões de desempenho criados pelos sistemas de avaliação nacional tornaram central o conceito de competência e de habilidade no âmbito educacional. As inúmeras propostas curriculares originadas na década de 90 têm a sua fundamentação no campo legislativo, que introduziu o paradigma de competência no Brasil. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (lei 9394/96), em seu Título IV – Da organização da Educação nacional, art. 9º, define como atribuições da União:

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (grifo nosso)

E também no título V – Dos níveis e das modalidades da Educação e do Ensino, Capítulo II da Educação Básica, no art. 23, seção I, das Disposições Gerais:

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar. (grifo nosso)

No que se refere às habilidades, a LDBEN, na Seção III - Do Ensino Fundamental, esclarece, no Art. 32, que a escola pública, tem como um dos objetivos para a formação básica do cidadão: o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores. (grifo nosso)

No Art. 38, salienta, no § 2º, que os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames. (grifo nosso), o que reforça a necessidade dos sistemas de avaliações construírem um currículo como base da elaboração das provas no país.

Diante do aparato legal criado pelo Ministério da Educação, foram instituídas inúmeras propostas educacionais, dentre elas, as Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB, que preconizam que, em detrimento dos conteúdos, as competências e as habilidades são fundamentais para a melhoria da qualidade de ensino. No contexto em que esses documentos foram gestados, em que a lógica do mercado tem centralidade, falar em competências é redimensionar os saberes às credenciais educacionais, que passam a vigorar, não pelo que representam em termos de conhecimento, mas por seu potencial de conquista de espaço na sociedade (Macedo, 2002:136).

Outro documento que salienta o redimensionamento do conhecimento às competências e às habilidades é Plano Decenal de Educação pra Todos (1993), cujo objetivo mais amplo é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea (MEC, 1993:12-3). Dentre os objetivos gerais de desenvolvimento da educação básica afirma que uma das prioridades deve ser:

(...) satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho. (ibid, 37-43)

O Conselho Nacional de Educação³⁹, no documento das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica, define o currículo com base na formação por competências. Na verdade, as competências que a escola deve desenvolver ao ensinar os conteúdos curriculares passam a ser cada vez mais importantes do que os conteúdos em si mesmos. No documento, as

(...) competências podem ser definidas como a capacidade de mobilizar diversos recursos cognitivos para enfrentar um tipo de situação. Esses recursos cognitivos podem ser conhecimentos teóricos, um saber fazer prático, valores, julgamentos, intuições baseadas na experiência, habilidades, percepções, avaliações e estimativas. O importante é que para ser competente uma pessoa precisa integrar tudo isso e agir na situação de modo pertinente. A competência portanto só tem sentido no contexto de uma situação. (CNE, 2001:7)

A opção por um currículo por competências permite ao país ter orientações curriculares nacionais obrigatórias, que servem a todas as regiões, na medida em que busca unificar nacionalmente as competências e habilidades a serem desenvolvidas. A formação por competência muda a forma de construção dos currículos no país, porque estabelece itinerários de formação, que são definidos nacionalmente e não pelas escolas. Há também que se definir sistemas de exames para certificar competências adquiridas fora da escola, no mundo produtivo, por meio de um sistema nacional de exames de reconhecimento legalmente.

No final da década de 60, com os estudos de Bloom⁴⁰ foi desenvolvida a taxionomia dos objetivos educacionais, pela qual as propostas curriculares deveriam descrever tanto o tipo de comportamento esperado, na forma de ação, como o conteúdo ou o contexto ao qual esse comportamento se aplicava. No que concerne à taxionomização do saber, Macedo (2002) ressalta que foram construídas atendendo a finalidades sociais da educação, num modelo que articulava conhecimento e mercado.

³⁹ Disponível no documento Diretrizes Curriculares Nacionais. Educação Básica. (documento síntese) Brasília, setembro de 2001 - <http://www.mec.gov.br/cne/ftp/dirbasica/basica.doc> .

⁴⁰ Ver Bloom, B. (1972). Taxionomia dos Objetivos Educacionais. – Domínio Cognitivo. Porto Alegre: Ed. Globo. 1972.

A forma como os descritores são apresentados nas Matrizes Curriculares – como ações associadas a descritores – mostra certa semelhança entre estes e a teoria dos objetivos educacionais proposta por Bloom (1972), que insere também uma tentativa de hierarquização. Uma comparação entre os descritores das Matrizes do SAEB e os objetivos educacionais conforme propostos por esse autor permite identificar estreita relação entre o tipo de ação solicitada em um e no outro. Estreitamente este identificado pelo tipo de verbos empregados. É interessante notar que os verbos utilizados pelos descritores do nível básico são aqueles "recomendáveis", segundo Bloom. No nível global encontram-se os verbos "não recomendáveis" e, no nível operacional, os descritores utilizados empregam os dois tipos.

Em consequência dos trabalhos de Bloom, surgiu, no início dos anos 70, um movimento chamado “Ensino baseado em competências” (Howsan apud Brígido, 2001:4), cuja fundamentação centrava-se em cinco princípios: toda aprendizagem é individual; o indivíduo, assim como qualquer sistema, é orientado por metas a serem atingidas; o processo de aprendizagem é mais fácil quando o aluno sabe precisamente o que se espera dele; o conhecimento preciso dos resultados também favorece a aprendizagem e; é mais provável que o aluno faça o que se espera dele e o que deseja de si próprio, se ele tem a responsabilidade das tarefas de aprendizagem.

Mesmo sendo uma lógica dos anos 70, poderíamos afirmar que esse auto-disciplinamento proposto por Howsan, no qual o aluno que sabe das suas obrigações garante melhores resultados, pelo fato de estar consciente das expectativas criadas em referência a ele, diferencia-se muito pouco daquele proposto nas Matrizes Curriculares de Referência. Embora sem citar a idéia de ensino para competência, os princípios de organização das Matrizes parecem muito semelhantes aos que organizavam este tipo de currículo, organizando-se em competências, habilidades e descritores.

Na década de 80, o uso das competências foi ampliado em face da propalada má qualidade dos profissionais assimilados pelo mercado produtivo, cujas habilidades não eram suficientes para atender as novas demandas sociais. A necessidade de se atingir os padrões internacionais de qualidade levou empresas a constatarem que o sistema regular de ensino não estava preparando adequadamente os alunos para o ingresso imediato no mercado de trabalho. No sentido de adequar a formação profissional às novas exigências,

houve pressão sobre os governos, que instituíram inúmeras mudanças na formação escolar em quase todos os países do mundo. No Brasil, na década de 90, o número de reformas educacionais e curriculares é muito grande em comparação às décadas anteriores. Elaboraram-se reformas da educação infantil ao ensino superior, foram produzidas diretrizes pedagógicas e curriculares em todos os âmbitos do ensino público do país, o que pode ser considerada uma tentativa de centralização por parte do governo. (Bonamino, 2000). Essas reformas centralizadas coadunavam-se, segundo Brígido (2001), com os modelos de produção adotados nessa década— toytista japonês, neo-taylorista americano, holístico sueco, entre outros.

Esse cenário reafirmava o rompimento com o modelo taylorista-fordista⁴¹ de gestão do trabalho, cedendo lugar à exploração da individualidade e da competitividade. A educação passa, assim, a reforçar-se como instrumento capaz de conduzir à formação dos indivíduos para o novo modelo de sociedade, que aproxima a escola da empresa. Cada indivíduo, seja aluno seja empregado, passa a ser responsável pelo desenvolvimento de suas capacidades e de sua empregabilidade.

O novo perfil de qualificação de trabalhador que emerge dos novos setores da economia tende a institucionalizar as seguintes exigências: posse de escolaridade básica; e compreensão global de um conjunto de tarefas e de funções conexas, o que demanda capacidade de abstração e de seleção, trato e interpretação e informações. (Manfredi, 1998)

Diante do novo contexto do trabalho, segundo Kuenzer (2002:1), a certificação por competências se aproxima do conceito de saber tácito, síntese de conhecimentos esparsos e práticas laborais vividas ao longo das trajetórias dos sujeitos. A escola é, nesse sentido, apenas um dos espaços para a obtenção dos conhecimentos que permitem o desenvolvimento de competências requeridas para a inserção na vida social e produtiva.

Para que possamos entender o surgimento da noção de competência, como modelo curricular e pedagógico, discutimos o caráter polissêmico do conceito e de uso no campo

⁴¹ Na ótica deste modelo, a qualificação é concebida como sendo limitada ao posto de trabalho e não como um conjunto de atributos inerentes ao trabalhador. Propunham um tipo de treinamento condutivista, a partir dos métodos comportamentais de Skinner nos seus programas de treinamento, especialmente com a instrução programada. De acordo com a lógica do modelo taylorista/fordista, o que importava era garantir que os trabalhadores fossem preparados exclusivamente para desempenhar tarefas/funções específicas e operacionais. Este modelo de produção se prestava a elaboração de manuais de procedimentos para o uso dos equipamentos e para as prescrições do comportamento no posto de trabalho. (Manfredi, 1998: 4)

educacional. Macedo (2002:116) alerta que a popularização da noção de competências, assim como variedade de seus significados, é um dos responsáveis pela sua grande aceitação como princípio de organização curricular.

Segundo Perrenoud (1999), a justificativa para o uso das competências no âmbito educacional está diretamente ligada ao acúmulo de saberes descontextualizados, que não servem realmente para a vida cotidiana, a não ser que os sujeitos tenham como aprofundá-los durante longos estudos ou em sua formação profissional, contextualizando-os e exercitando-os para utilização na resolução de problemas e na tomada de decisões. Para o autor, competência pode ser entendida como *a faculdade de mobilizar um conjunto de recursos cognitivos (saberes, capacidades, informações etc.) para solucionar com pertinência e eficácia uma série de situações* (ibid:19). De forma muito objetiva, Perrenoud (1999:9) sintetiza os conceitos que utiliza na frase: Diz-me o que fazes ou permite-me te observar durante teu trabalho e eu te direi que competências tens.

Também Lino de Macedo (1999:9), autor da matriz de competência do ENEN, apresenta uma definição de competência como o modo como se convergem as necessidades e articulam habilidades em favor de um objetivo ou solução de um problema. Para o autor, habilidades são os conjuntos de possibilidades, repertórios que expressam múltiplas, desejadas e esperadas resoluções. Analisando a realidade portuguesa, Pacheco (2000) define competência como um conceito mais amplo na realidade educacional, que enfatiza a integração de conhecimentos, capacidades e atitudes e pode ser entendida como saber em ação. Rios (2002) reforça tal definição quando assume que é na prática que se mostram as capacidades, que se exercitam as possibilidades, que se atualizam as potencialidades. A competência na dimensão destes autores diz respeito ao domínio de saberes e habilidades de diversas naturezas que possam permitir a intervenção prática direta na realidade.

Todas essas definições, embora por vezes justificadas por referências a teorias pedagógicas diversas, vão ao encontro dos sentidos que a noção de competência adquire nos documentos do Banco Mundial, em que a vinculação entre educação e produtividade é nítida. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) (apud Altmann, 2002), para que tais países tornem-se competitivos no mercado internacional, é necessário que disponham de talentos para difundir o progresso técnico e incorporá-lo ao sistema produtivo. Assim, o conhecimento a ser ensinado nas escolas deve ser definido por

sua operacionalidade. Segundo esse documento, o que deve ser valorizado atualmente é o potencial objetivo e subjetivo dos trabalhadores no ambiente de trabalho, adequando-se à nova ordem. Esse potencial é traduzido na forma de competências para estruturar seus próprios espaços, tempos, saberes e comportamentos.

Em relação à política instituída para a educação fundamental no Brasil— que propõe a melhora na qualidade do ensino, políticas de democratização do acesso e redução dos níveis de reprovação e de evasão escolar—, Altmann (2002:11) alerta para o perigo da promoção de novas formas de exclusão. Segundo a autora, mesmo o ensino conseguindo desenvolver capacidades básicas que satisfazem as demandas do mercado (formando uma massa de trabalhadores “flexíveis” e “competentes” que possam facilmente adquirir novas habilidades), na verdade os está inserindo em setores específicos do mercado de trabalho. Com isso, garante-se um maior controle e estabilidade social e formaliza-se novos excluídos no interior da vida social.

Kuenzer (2002) lembra que, ao proclamar a escola como responsável pelo desenvolvimento de competências, cria-se uma nova forma perversa de exclusão dos que vivem do trabalho. Para a autora, os filhos da burguesia desenvolvem suas capacidades apesar da escola, que para muitos serve apenas como instituição certificadora, ao contrário dos trabalhadores para quem a escola é o único espaço de relação intencional e sistematizada com o conhecimento.

Jones & Moore (apud Dias, 2002:59) argumentam que a utilização da noção de competências pode acarretar conseqüências perversas, quando a habilidade coletiva culturalmente estruturada é substituída por uma competência técnica, individualizada. Além disso, os autores salientam que o currículo baseado nas competências faz com que o ensino tenha um caráter competitivo, seletivo e diferenciado, na medida em que aqueles que não têm credenciamento são formalmente desabilitados.

Em documento em que o Banco Mundial (1995) prioriza a educação básica, surge também a referência central à noção de competência como uma forma de organização curricular, potencializando o controle e a formação para o mundo do trabalho.

A educação básica proporciona o conhecimento, as habilidades e atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade sendo, portanto, uma prioridade em todo lugar. Esses atributos incluem um nível básico de

competência em áreas gerais tais como: habilidades verbais, computacionais, comunicacionais e a resolução de problemas. Essas competências podem ser aplicadas a uma grande variedade de empregos e permitir às pessoas adquirir habilidades e conhecimentos específicos orientados para o trabalho, quando estiverem no local do trabalho. (BM, 1995:63)

Torres (1996) defende que o caráter instrumental dos conceitos de conhecimento e competência, reduzidos a habilidades, predominante na leitura das Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB e no discurso educativo do BM, é próprio da tradição norte-americana. O interesse dos organismos internacionais em financiar políticas educativas, como o SAEB, reside no fato de se tratar de mais uma forma de obtenção de taxas de retorno e de estabelecimento de critérios de investimentos.

Aprofundando a discussão sobre o caráter utilitário e prático que o conhecimento passou a exercer dentro da escola, Markert (2002), numa vertente mais sociológica, entende a noção de competência utilizando uma metodologia dialética associada à concepção de politecnicidade, cujo objetivo principal é a superação social e subjetiva da divisão entre capacidades intelectuais e práticas do homem.(ibid: 2). A posição de Markert relaciona as novas competências profissionais com a educação, na qual o conhecimento passa a ser organizado em conjuntos de saber-fazer.

A concepção utilitária do conhecimento nos remete ao discurso em voga nos anos 50/60 conhecido como teoria do capital humano⁴², segundo o qual a necessidade de planejar e racionalizar os investimentos do Estado, no que diz respeito à educação escolar, encontrava-se atrelada à garantia de uma melhor adequação entre as demandas dos sistemas ocupacionais e o sistema educacional (Manfredi, 1998). A teoria do Capital Humano defende a importância da instrução como elemento essencial de desenvolvimento, dada a escassez de sujeitos possuidores de habilidades para atuarem nos setores em processo de modernização. A argumentação desenvolvida pelo SAEB, presente nas MCR, parece reviver aspectos cruciais dessa teoria, com o compromisso de formar indivíduos que possam aglutinar habilidades, educação e experiência indispensáveis para o desenvolvimento político e econômico do país. Kruppa (2001:5) destaca que o Banco Mundial é o órgão que

⁴² Frederic H. Harbison (1961) apud Manfredi (1998).

mais intensifica o apoio para a formação do capital humano requerido em face da necessidade de ciência e tecnologia da indústria.

A partir da leitura das diversas construções conceituais da noção de competência, descritas nesta seção, poderíamos, resumidamente, caracterizar as MCR como uma proposta que enfatiza o desempenho individual racional e eficiente, visando à adequação entre fins e meios, objetivos e resultados específicos. Nessa busca por resultados tenta-se enquadrar o aluno num perfil comportamental que aglutine capacidades cognitivas, sócio-afetivas e habilidades operacionais adquiridas nos diferentes níveis de desenvolvimento do sujeito, nos percursos e trajetórias individuais e coletivas.

Essas conclusões são reforçadas pela afirmação de Kuenzer (2002:3) sobre o caráter parcial de novo conceito de competência, uma vez que

(...) embora apresentado como universal, inclusive no discurso pedagógico oficial, refere-se a uma modalidade específica de trabalho: o reestruturado, que demanda forte articulação entre as dimensões psicomotora, cognitiva e afetiva (fazer, saber e ser), para que o domínio dos conhecimentos científico-tecnológicos e sócio-históricos, adquirido através de extensa, continuada e bem qualificada escolarização é fundamental.

Mudar o foco para o desenvolvimento de competências e habilidades implica, além da mudança de postura da escola, um trabalho pedagógico integrado em que se definam as responsabilidades de cada professor nessa tarefa. No entanto, a opção por avaliações nacionais, seguindo matrizes de competências formuladas fora da escola por especialistas, técnicos do governo, e não, pelos professores que estão diretamente envolvidos com as condições concretas do seu trabalho na escola (Dias, 2002), dificulta o controle do pedagógico por parte do professor.

CAPÍTULO III

ENTREVISTAS: O QUE NOS REVELAM... A INFLUÊNCIA, O TEXTO E A PRÁTICA

Em busca das entrevistas ⁴³...

Primeiramente, buscou-se junto a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME/RJ) uma listagem das escolas selecionadas para compor o quadro de amostragem do SAEB 2001. Com a listagem das escolas em mãos, foi realizado um primeiro contato via telefone, no qual era explicado o objetivo da pesquisa e da entrevista para que, então, se pudesse agendar uma possível conversa. Nesse processo, a princípio considerado simples, foram encontrados inúmeros entraves, como: autorização da Coordenadoria Regional de Educação⁴⁴ (CRE) à qual a escola era integrada, que dependia de uma série de documentos, entre os quais o projeto de pesquisa e uma declaração da Universidade.

Já nesse primeiro contato, por telefone, algumas escolas deixavam claro que não tinham nenhum tipo de ligação com o SAEB e que a sua escola apenas foi sorteada para participar da amostragem, acrescentando que o maior problema era que não se fazia um trabalho com os resultados. Informavam que, quando os resultados chegavam às escolas, visto que em muitas escolas isso não chegou a acontecer, eram insuficientes para que se pudesse fazer um trabalho mais aprofundado. A falta de informações sobre o SAEB era ainda maior quando se tratava das Matrizes Curriculares de Referência, desconhecidas na maioria das escolas e pela maioria dos professores. A realidade da falta de contato das escolas com o SAEB foi, de certa forma, desestimulante, dado que o projeto inicial objetivava de entender, no campo da prática, os efeitos e a influência do sistema de avaliação sobre o currículo escolar.

⁴³ Na análise das entrevistas, optou-se por não revelar o nome das escolas, nem dos entrevistados, evitando assim qualquer tipo de problema aos que abriram seu espaço e dedicaram seu tempo para auxiliar na pesquisa. Não foi possível garantir o anonimato da Diretora da Avaliação Básica - Professora Iza Locatelli -, dada a sua visibilidade política e educacional.

⁴⁴ Na SME do Rio de Janeiro, há 11 CREs que aglutinam 1.036 escolas da rede municipal.

Dentre as 22 escolas selecionadas pelo SAEB no Município do Rio de Janeiro, conseguiu-se inicialmente entrevistar as equipes de quatro delas, sendo que duas não autorizaram o uso do gravador, por receio⁴⁵ de comprometimento com a CRE e com a SME. Essas entrevistas não trouxeram muitas informações sobre a forma como as escolas lidaram com o SAEB. No geral, as equipes argumentaram que a proposta curricular do município – a Multieducação – e os projetos pedagógicos elaborados pelas escolas garantiam os conteúdos cobrados nessas avaliações. Além disto, salientaram que, pelo fato dos resultados do SAEB não incidirem diretamente sobre os desempenhos dos alunos e das escolas, muitos professores não se preocupavam com os resultados. As maiores críticas centravam-se na falha de retorno dos resultados. As equipes clamavam por discussões conjuntas para que pudessem compreender as lacunas e os problemas encontrados, de forma a auxiliar o trabalho da escola. Nessas quatro escolas, as equipes não estavam cientes da existência das Matrizes Curriculares de Referência: não sabiam o que eram, para que serviam, se era obrigatória, se era oficial. Deixamos, então, a interrogação: se no município do Rio de Janeiro, no qual a disseminação e a informação ocorrem de forma privilegiada em relação à maioria dos demais municípios, como falar em MCR? Como esperar que as testagens baseadas nessas matrizes indiquem algo acerca da qualidade da escolarização?

Decorrente das poucas informações obtidas nas escolas, tentou-se alterar o caminho. Buscando uma forma de obter mais dados, recorremos, novamente, a SME/RJ para uma entrevista com o então responsável pelo departamento de avaliação. Nessa entrevista foi possível compreender melhor as mudanças ocorridas no decorrer dos ciclos de avaliação do SAEB, assim como a relação entre o INEP, a Secretaria e as escolas. Dessa forma, tornaram-se mais precisas as inter-relações dos contextos de consolidação da política avaliativa do ensino fundamental.

As entrevistas com a Secretaria Municipal de Educação permitiram indícios importantes que foram perseguidos mais adiante como forma de entender os caminhos do SAEB pelo município. Entre outros aspectos, foi possível ter conhecimento de um projeto na área de Matemática e Ciências que foi oriundo após um dos ciclos de avaliação. Ao

⁴⁵ Relato de um diretor, também professor da área de Direito, que deixou bem claro que não autorizava nenhum tipo de gravação.

saber da existência marcou-se uma entrevista com um dos Pólos deste projeto, que demonstrou a influência e os efeitos da avaliação no cotidiano escolar.

As informações da Secretaria traziam pistas, mas deixavam ainda muitas lacunas, entre elas o fio que ligava a Secretaria ao MEC/INEP. Questionamentos suscitados pelas entrevistas, acrescidos de dúvidas que surgiam com a análise de entrevistas, divulgadas na mídia, com os responsáveis pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica – DAEB – do MEC, pareciam apontar para a necessidade de entender o processo da perspectiva dessa Diretoria. O contexto de produção da política parecia ser a chave para que voltássemos à prática com uma maior compreensão do processo. Assim, contactamos a então responsável pela direção do DAEB – Professora Iza Locatelli.

A caixa preta da avaliação nacional – o que convém desvendar ...

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, mesmo existindo desde o início da década de 1990, não ganhou reconhecimento no país, entre outros motivos por se tratar de uma avaliação que trabalha por amostragem, tem deixado em aberto muitas dúvidas sobre seu funcionamento e atuação. Iza Locatelli, diretora do SAEB, salientou, em entrevista, que uma das grandes alterações do ciclo 2001 foi a visita de sua equipe a todos os Estados para reunião com as secretarias, diretores e professores da rede estadual para que se pudesse

explicar de A a Z o que é o SAEB, porque as pessoas não entendem o que é o SAEB. Explicando como as provas são construídas; que objetivos se têm; como é que a gente descreve o comportamento do aluno; qual a teoria que embasa essa descrição; o que é a teoria da resposta ao item, que não é tão simples de entender; como é que a gente detecta esses alunos, o que eles sabem, o que eles não sabem; como é que a gente faz uma matriz de referência.

A preocupação da DAEB em deixar claro o processo pode ser compreendida como uma tentativa de alerta aos envolvidos de que a avaliação externa está presente, tentando por esse meio garantir o comprometimento de todos com o processo. Embora explicitando a intenção de melhoria da qualidade do ensino do país, a disseminação da prática da avaliação pelos estados pode intentar alterar a prática dos professores, diretores e das secretarias de educação no sentido proposto pelo poder central. Uma das propostas

defendidas por Locatelli é que as escolas começassem a executar suas próprias avaliações, podendo fornecer mais subsídios à avaliação externa, de tal forma que o processo avaliativo cumpra a sua função: *mudar o que precisa ser mudado, aperfeiçoar o que precisa ser aperfeiçoado, construir o que precisa ser construído* (Locatelli, 2001:478).

Para a Professora, qualquer mudança em relação às avaliações sistemáticas precisa ser estimulada, assumida e implementada dentro da escola:

Mudar a educação é mudar a escola. Se tivermos a intenção de usar a avaliação para melhorar a educação, a avaliação terá de ser trabalhada dentro das escolas, além do nível em que vem sendo executada. Ela terá que ser utilizada sistematicamente pelos professores com seus alunos, no cotidiano da relação ensino-aprendizagem. (ibid:476)

[...]

Só uma boa e séria avaliação interna permitirá às escolas a construção de um diálogo efetivo com a avaliação externa. Quando isso não ocorre, a avaliação externa pode gerar atitudes defensivas, não atingindo seus objetivos. (ibid:477)

A avaliação, no sentido proposto pela Professora, passaria a abranger todas as instâncias do sistema de ensino, facilitando assim um diagnóstico mais preciso, dado que é na escola o local onde as coisas acontecem, é na escola que os efeitos do ensino são percebidos. A busca pela qualidade e pela escola eficaz, defendida pelo INEP como condição básica para o desenvolvimento, passaria assim também a ser assumida pela avaliação intra-escolar.

É perceptível uma inquietação central nas entrevistas dos dirigentes do SAEB no que se refere aos limites de atuação do MEC. Como relatam algumas falas, é no âmbito da escola e da sala de aula que as mudanças se efetivam, parecendo caber ao Ministério apenas ter “esperança” de que haja profissionalismo e comprometimento dos responsáveis pela escola.

(...) considero que ela [avaliação] deve ter um ponto de diagnosticar, apontar problemas que possam ser resolvidos pelas escolas, que não é o MEC que vai resolver.

[...]

Tem muitas coisas que a gente aponta, mas não podemos fazer. Até ultrapassa a esfera de atuação de uma diretoria de avaliação. Esse trabalho de discutir resultados com os professores deve ser feito (espero que sim) pelas secretarias de educação com suas equipes pedagógicas.

[...]

O MEC tem limites, não podemos obrigar ninguém a fazer nada. Imagina se eu vou obrigar um secretário de estado a discutir o SAEB. Se ele quiser, ele bota numa gaveta e joga fora.

[...]

Agora, a ingerência do MEC dentro das secretarias de educação é nenhuma. O MEC é equalizador de recursos. Ele pode fornecer programas. O MEC pode dizer: “bem, olha, está aqui. Vamos fazer a pró-gestão”.

Ao mesmo tempo em que as falas ressaltam os limites de atuação do Ministério da Educação, demonstram um claro descontentamento em não poder atuar de forma mais direta no cotidiano das escolas. O discurso oficial sobre avaliação gostaria de, não apenas diagnosticar, mas agir no sentido de direcionar o sistema educacional, aspecto que corrobora a leitura feita dos documentos. A preocupação de intervir é visível nas modificações consideradas fundamentais pela DAEB para o próximo ciclo, entre elas o envio dos resultados do SAEB para todas as 5.561 secretarias municipais de educação do país e para as 27 secretarias estaduais, em forma de relatórios pedagógicos que analisem o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática. Esses resultados também serão enviados às escolas e aos professores que participaram da amostra, assim como a todos os estabelecimentos de ensino médio do país. Como confirma a Professora Locatelli:

O relatório do SAEB está sendo muito técnico e estatístico. É claro que tem um relatório técnico, com todos aqueles quadros, gráficos, tabelas, etc., mas vai haver um relatório para professores de Português e de Matemática em que os itens de prova são analisados pedagogicamente, com os percentuais de acertos dos alunos e a gente [INEP], à luz das teorias, mostrando ou tentando mostrar aos professores e especialistas por que os alunos erram aquilo. (...) A falha, já sabemos onde está. Então tentamos discutir esses momentos pedagogicamente nesses relatórios, para que qualquer professor possa ler.

[...]

(...) nesses relatórios que estão sendo enviados, ultrapassa a pura discussão das questões da prova nas recomendações pedagógicas quando nós dizemos e mostramos os itens e os erros dos alunos, nós vamos além do currículo do SAEB. Nós mostramos tudo que fez falta ao aluno, como pré-conceitos, como conceitos não-formais que podem até não ter sido cobrado na prova do SAEB, mas que foram necessários, que teriam sido necessários para o aluno chegar àquela resposta. Eu acho que este material vai ajudar muito...

Os resultados, divulgados em relatórios técnicos e pedagógicos, serão enviados às secretarias, às escolas e aos professores sob a forma de livros e de cd rom – um relatório nacional; uma base de dados, para que a secretaria possa ver o desempenho comparativo de cada; e um volume com análises pedagógicas dos resultados de Português e de Matemática. Os relatórios analisados, seguidos de orientações pedagógicas em que os acertos e os erros dos alunos serão trabalhados, pretendem evidenciar indiretamente as “falhas” dos docentes.

Em que pese a importância de que os resultados de avaliações sejam retornados aos interessados em formato que lhes permita redirecionar o seu processo de funcionamento, a publicização desses resultados é insuficiente para que a escola dê conta de direcionar o seu processo pedagógico. A preocupação em informar às escolas sobre o seu desempenho não está acompanhada de um questionamento acerca da justeza dos objetivos medidos. Dessa forma, a escola continuaria a ser refém de definições externas de suas funções e de sua vocação.

Junto aos relatórios, também será enviado às secretarias um vídeo que faz parte de um grupo de pesquisas⁴⁶ encomendadas pelo INEP/MEC a alguns centros de referência em estudos avaliativos. O objetivo desses estudos era a construção de um quadro conceitual sobre avaliação, considerando os fatores envolvidos no desempenho escolar e na prática pedagógica das escolas. O primeiro desses grupos, sob coordenação de Creso Franco (PUC-Rio), realizou um estudo sobre as práticas pedagógicas dos professores e sua influência no desempenho dos alunos. À equipe da UFMG, tendo como coordenador o professor José Francisco Soares, foi solicitada uma pesquisa sobre gestão, incidindo sobre a eficácia da

escola eficaz, ou sobre aspectos que permitam entender como se constrói uma escola eficaz. Uma pesquisa sobre os fatores associados à repetência ficou a cargo de um grupo de pesquisadores do IBGE, coordenados por Maria Eugênia Barbosa e Kaizô Beltrão, que estudou o perfil do aluno repetente; o professor do aluno repetente; o que quer e o que pensa um aluno repetente etc.

O quarto estudo foi encomendado à Fundação Carlos Chagas. Trata-se de um estudo de caso com o objetivo de traçar o perfil de uma escola efetiva, visando entender um pouco melhor questões referentes à gestão e à prática pedagógica. Para realizar tal estudo, a FCC analisou de perto dez (10) escolas públicas com bom desempenho em regiões metropolitanas de cinco Estados: Pará, Pernambuco, Distrito Federal, São Paulo e Rio Grande do Sul, cujos alunos, de 4ª e 8ª séries, tiveram boas médias nos exames de Língua Portuguesa e Matemática do SAEB 1999. O trabalho constatou que as escolas selecionadas são efetivas, entre outras razões, porque *levam em conta seu contexto e procuram superá-lo, não em função de estereótipos negativos sobre carências e dificuldades dos alunos, mas acreditando no potencial – seu e dos alunos*, como assegurou Iza Locatelli, em entrevista pela Internet à TV Escola. O objetivo deste estudo, segundo a responsável pela DAEB, era obter respostas, pistas ou indicações sobre questões ligadas ao desempenho dos alunos. Para isso, foram analisadas diversas variáveis: liderança de diretores; auto-estima dos alunos; expectativas e representações dos professores sobre os alunos, a escola e a função docente. Também foram analisados as representações sociais, as práticas educativas e o ambiente de trabalho que possibilitaram a cada uma das escolas ser considerada como efetiva.

Um fator relevante apresentado por essa pesquisa diz respeito à própria seleção das escolas objeto de estudo. Ao escolher escolas em que os alunos eram, em sua maioria, de classe econômica menos favorecida e tiveram bom desempenho no SAEB para compor o corpo de análise da escola efetiva, procurou-se pensar em espaços em que os fatores intervenientes fossem negativos e comuns a todas as instituições avaliadas. A opção baseia-se na argumentação de que *se pode fazer uma boa escola para todos, em condições de equidade, sem a desculpa de que as diferenças sócio-culturais dificultam ou impedem a*

⁴⁶ Os resultados desses estudos ainda não foram disponibilizados à sociedade, apenas mencionados em entrevistas.

construção do conhecimento (Locatelli, s/d:37). Em que medida, no entanto, as variáveis sócio-econômicas são obstáculos preponderantes à construção do conhecimento? Por que fatores como localização geográfica não foram considerados se, dados do próprio SAEB têm mostrado tratar-se de uma variável que diferencia fortemente o desempenho? Por que foram privilegiadas escolas nas áreas metropolitanas onde as escolas têm se mostrado mais efetivas?

Ao receio de que a busca por características da efetividade possa criar um modelo de escola, tornando-o uma “receita” para as demais escolas em que os indicadores demonstram estar abaixo da média, Locatelli responde que

(...) em educação, falar em modelo é difícil. Cada escola possui certos padrões culturais que se manifestam de tal forma que podem vir a facilitar, dificultar ou até mesmo bloquear o desempenho dos alunos. No entanto, estudar e disseminar o que faz com que uma escola seja efetiva poderá levar a reflexões sobre o papel da escola e do professor.

Mesmo concordando com os argumentos da entrevistada acerca da importância de estudos que ajudem a pensar sobre o papel da escola e do professor, fica-nos o receio de que, dada à forma como foram conduzidas as avaliações, de que as pesquisas sirvam para subsidiar novos padrões para futuras avaliações. Esse receio encontra acolhida no tipo de questões posto às pesquisas, em sua maioria, vinculado a levantamentos de padrões de bom desempenho. A própria professora afirma que os estudos servirão para o *desenvolvimento de políticas públicas com base em categorias de efetividade, para que o Estado possa intervir na construção de escolas efetivas*. Defendemos, em sentido contrário, que a escola efetiva deve ser pensada em cada contexto, de modo que se busque superar os problemas de cada escola, de cada corpo docente, de cada alunado e suas especificidades.

Embora a Diretora do DAEB apresente uma preocupação muito clara com a efetividade da escola e associe à avaliação nacional a essa finalidade, não foi possível obter nenhum dado que demonstrasse alguma intervenção dos governantes nesse sentido. Em relação aos estudos encomendados, seus resultados não foram divulgados nem sequer trabalhados com as Secretarias de Educação ou com as escolas envolvidas para que se criassem condições de aperfeiçoamento e possíveis trocas de experiências. Ainda que o

SAEB já se encontra em seu 6º ciclo, a utilização de seus resultados com vistas à melhoria da qualidade da escola (ou de sua efetividade) foi muito reduzida.

Uma das tônicas dos estudos foi o levantamento de indicadores de efetividade— métodos pedagógicos, liderança profissional, planejamento curricular na escola, trabalho em conjunto da comunidade escolar e local, ambiente profissional, entre outros— que favorecem o aprimoramento da educação e permitem o desenvolvimento de novas pesquisas com o mesmo fim. As falas do DAEB a partir dos indicativos coletados pela Diretoria deixa recair na própria escola toda responsabilidade sobre sua efetividade: *a escola efetiva é aquela que “faz a hora, não espera acontecer”. Ela toma iniciativas, usa recursos e potencialidades para oferecer um ambiente de boa aprendizagem a seus alunos, possui professores comprometidos com o que fazem.* Como falar em recursos, se esses pouco chegam às escolas; em potencialidades e comprometimento, tendo em vista a baixa formação, a quase ausência de capacitação, os péssimos salários e condições de trabalho; em boa aprendizagem, se faltam condições às escolas, aos profissionais e aos alunos? Em outras palavras, a avaliação parece estar deixando de apontar as responsabilidades do poder público, um dos atores necessários à efetividade da escola.

Às ações propostas atualmente pelo DAEB para aprimorar o contato entre o Ministério, as Secretarias de Educação e os professores— espelhadas na preocupação com os relatórios e com a elaboração de pesquisas e vídeos— somam-se os trabalhos anteriores do MEC. Dentre esses trabalhos, o que mais claramente pretendia servir de ponte entre o INEP/MEC e as escolas eram as MCR, já discutidas no Capítulo anterior como uma das formas através das quais o MEC pretendia direcionar o trabalho da escola e do professor.

A percepção de que as MCR fossem uma versão de currículo nacional construída para o SAEB, abarcando as competências relevantes e reforçando a unificação dos currículos vivenciados nas escolas, foi discutida com a Professora Iza Locatelli. Sobre a possibilidade de as Matrizes funcionarem como currículo nacional, a professora mostrou-se apreensiva ao relatar que

(...) existe sim um risco, sabemos disso. Há os PCN. Quando a gente monta as matrizes curriculares referentes ao SAEB, a gente usa os currículos estaduais e faz um consenso entre eles e mais os Parâmetros, faz uma convergência. E se diz com

todas as letras, se fala o tempo todo que isto não é um currículo nacional, isto é uma matriz de referência para avaliar algumas possibilidades daquilo eu deve ser trabalhado dentro da escola. Isso é dito o tempo todo, escrito.

[...]

(...) é uma matriz de referência para avaliação. Porque não se tem outro jeito. Aí corre-se o risco. É super batido isso que é dito aos professores, por quê? Porque nós não temos um currículo nacional. Não poderia usar o PCN porque ele não é obrigatório, tem gente que nunca leu e não sabe o que está falando ali. Então o que nós tentamos é isso, é fazer um consenso, agora, com cuidado de dizer: olha, não é um currículo nacional porque falta muita coisa para ser.

Ainda que a Professora ressalte que as MCR não são obrigatórias, assim como os PCN, os relatórios do SAEB até o momento encaminhados às Secretarias parecem criar uma expectativa de trabalho de acordo com o documento. Junto aos perfis de resultados, são enviadas, às Secretarias, algumas questões da prova aplicada, com os descritores trabalhados tendo em vista as Matrizes. Com isso, esses descritores são informados como prioritários, podendo vir a direcionar a prática.

Ao possível direcionamento via relatório, soma-se a preocupação mais recente com a divulgação das próprias MCR. Locatelli destaca que, no último ciclo do SAEB, já houve o envio das Matrizes antes ao exame, tendo sido divulgado mais intensamente todo plano da amostra no documento. A professora defende o procedimento afirmando que *quem vai ser avaliado quer saber sobre o que vai ser avaliado. A avaliação não pode ser uma caixa preta, escura, para pegar ninguém de calça curta*. O conhecimento sobre o que será objeto de avaliação é, sem dúvida, fundamental, mas talvez insuficiente para uma proposta de educação democrática. Além desse conhecimento, seria importante que os sujeitos do processo pedagógico tivessem a possibilidade de estabelecer esses objetos, ao invés de recebê-los prontos e padronizados. A não participação das escolas no processo de avaliação, a não ser na qualidade de respondentes, pode levar a respostas como a mera preparação dos alunos para os exames. Com isso, a avaliação perde sua função de monitoramento e aprimoramento do pedagógico e assume, exclusivamente, a perspectiva de monitoramento para certificação.

As conseqüências negativas de uma política de avaliação centrada na certificação poderão ser ainda mais graves com a divulgação, pelas secretarias de educação, das bases de dados recebidas (em cd-rom) junto ao relatório. Com a função propalada de subsidiar às Secretarias no sentido de detectar os problemas que os Estados apresentaram no SAEB, esses dados propiciam a elaboração de um ranking de classificação das escolas. A utilização dessa base de dados, assim como de qualquer dado advindo de processos avaliativos em larga escala, deve ser feita de modo cauteloso. É típica desse tipo de medida, a comparação entre indivíduos ou grupos e essa comparação cria hierarquias, transformando-se num poderoso instrumento de poder. A avaliação para intervenção precisa evitar qualquer tipo de discriminação para que possam servir para um acompanhamento mais minucioso das Secretarias e das escolas. Caso contrário, os conhecimentos legitimados pelos sistemas de avaliação passam a ser assumidos pela escola, na medida em que seu domínio é a condição para premiação (Souza, 2002).

Bonamino (2002) salienta, em recente estudo, que o SAEB não tem o poder de influenciar o estilo cognitivo dos alunos e professores em cada disciplina escolar, como também

(...) ainda não pode ser considerada uma avaliação reguladora da aprendizagem, nem como uma avaliação formativa, baseada na constante explicitação dos elementos a considerar, das estratégias a adotar, dos problemas a resolver. (ibid:181)

As conclusões de Bonamino podem ser, em certa medida, corroboradas pelos dados coletados por esta pesquisa nas escolas do município do Rio de Janeiro. Conforme relatado, dos professores contactados pelo estudo, nenhum tinha conhecimento das MCR ou sobre aspectos gerais do SAEB, embora atuassem em escolas que participaram da última aplicação do teste. No entanto, essa realidade pode ser modificada com a continuidade das avaliações e, dessa forma, vir a se efetivar o condicionamento do currículo escolar por intermédio da avaliação.

A entrevista com a Diretora do DAEB aponta no sentido de uma maior e melhor divulgação do SAEB. A maior inquietação do MEC está, segundo a Professora, na limitação de sua intervenção na prática escolar e docente. O que antes era apenas subentendido, parece ser explicitado a partir das mudanças desenhadas pelo SAEB 2001:

em período curto de tempo, o professor deverá se esforçar para corresponder às expectativas dos exames.

Mas voltemos à Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e às escolas para entender como sua prática vem sendo reconfigurada em decorrência dos processos avaliativos.

SME/RJ - desvendando alguns efeitos da avaliação externa

Como forma de entendimento das inter-relações entre os contextos de produção dos documentos de política educacional e de prática, buscamos, nas entrevistas com a Secretaria Municipal e com as escolas, desvendar mudanças ocorridas como consequência da avaliação externa que repercutem, também de forma não linear, nas escolas da rede.

A participação da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro no SAEB ocorre desde 1993, entretanto se restringe a aplicação das provas, como afirma o responsável da SME: *somos avisados de que tantas escolas vão participar, quais escolas (isso uma semana antes do exame) e depois a gente recebe o resultado, isso a gente recebe.* As únicas recomendações que o INEP, através da CESGRANRIO⁴⁷ – órgão responsável pela avaliação do SAEB desde 1995 – transmitiram à secretaria dizem respeito a procedimentos técnicos para a aplicação dos testes. A aproximação maior com a SME/RJ ocorre, segundo o responsável pela avaliação na própria Secretaria, a partir dos resultados: *quando passam os resultados, geralmente tem algum seminário, alguma reunião... A gente tem acesso a algumas questões, a metodologia. E recebe os resultados.*

⁴⁷ A Fundação CESGRANRIO, instituída por dez universidades públicas e particulares, funciona de modo auto-sustentado e aufera suas receitas exclusivamente dos serviços que realiza. Sua ação prioriza a cooperação interuniversitária e a cooperação intersetorial. Estas estratégias possibilitam o atendimento às demandas institucionais e sociais de administração e de potencialização de novos conhecimentos e tecnologias e visam a uma maior racionalidade das políticas públicas e políticas institucionais. Tendo como **áreas de atuação:** concursos vestibulares; concursos públicos; avaliações; CBA - consórcio brasileiro de educação; programas de qualidade, avaliação e acreditação de hospitais e serviços permanentes no campo da saúde e outras áreas sociais e no campo da administração e gerência em geral; programa de certificação da formação e qualificação profissional e de trabalhadores especializados; estudos e pesquisas de avaliação; desenvolvimento de uma ambiência cultural, especialmente no plano municipal e no plano institucional; seminários, reuniões e encontros de instituições acadêmicas, instituições públicas e outras e de autoridades, professores, estudantes e outros interessados, para analisar problemas, metodologias e resultados de avaliação e discutir políticas públicas e institucionais; pesquisas sociais, econômicas e comportamentais; e publicações nas áreas de avaliação e de políticas públicas. Disponível em: <http://www.cesgranrio.org.br>, em 20/11/2002.

O setor de avaliação da SME, na figura do seu então responsável, ressalta que compreende as poucas orientações fornecidas pelo INEP antes da testagem como uma estratégia para que

(...) não se tenha nem a chance de fazer um trabalho de preparação. A gente é comunicado, geralmente, quando falta uma semana para a prova, como já falei: “não diga o dia da prova, só avise que vai ter etc.”. Até porque, lógico, a gente entende o motivo sim. Eles não querem que... Se a gente avisa antes, o que pode acontecer? O que acontece com o ENEM. Ou o que acontece com o Provão nas faculdades. É complicado, que resultado é esse? Qual a validade desse resultado? Então eu até entendo que diga isso. Não faça nada antes. Eu acho que o trabalho pode ser feito depois. E deveria ser feito depois.

O que parece incomodar fortemente, no entanto, é que o trabalho posterior seja insuficiente para propiciar o aprimoramento do sistema. A própria diretora do SAEB, que anteriormente trabalhava na Secretaria Municipal, corrobora o descompromisso do INEP em trabalhar os resultados:

A minha grande crítica é que nós éramos o Município e nós como município, que éramos avaliados pelo SAEB nacional - na época, quando a amostragem saiu a nível nacional, a capital sempre participa – nós participamos com 40/50 escolas, nós nunca tínhamos recebido resposta alguma. Então a capital participa do SAEB e ninguém te dá resposta, como é que você vai, se vai bem ou se vai mal, a resposta vem para o estado. E eu criticava muito ao INEP. Podia vir do lado e dizer: isso está errado. Os professores pura e simplesmente param sua aula num dia e fazem uma prova e depois eles não sabem nada do que aconteceu com seus alunos nem de coisa nenhuma, o que não adianta nada. É uma avaliação que fica perdida para quem participou dela.

A desarticulação entre MEC e Secretaria Municipal de Educação (no caso SME/RJ) é reproduzida no que respeita à relação entre a Secretaria e as escolas. As entrevistas com as escolas, nas quais ocorreram as testagens em 2001, demonstraram a pouca articulação entre o INEP ⇔ SME ⇔ Escola. Como confirmam algumas falas:

(...) vai vir um avaliador tal dia, que não falem para as crianças, pronto e acabou. (...) E daí, como saber como procedemos, nada volta para a nossa escola, já fomos avaliados outras vezes e tudo que fazemos é parar um dia de

nossa aula para a avaliação. Quebra-se o trabalho do professor, seu planejamento para nada. Isso é um desrespeito.

Até sabemos dos resultados, muito mais pela mídia. Ou por um amigo ou professor da escola que trabalha com essa questão da avaliação do SAEB. Temos até o acesso aos relatórios no site do MEC ou se pedir à secretaria eles enviam também. E como saber especificamente da nossa escola, os resultados são dados por Estado. Aqui é o município, é um contexto diferenciado. Como saber aquilo que está naquele relatório representa a nossa realidade.

A falha está na falta de entrosamento, na falta de trabalho em equipe entre o governo, a SME e a gente da escola. Nós professores entendemos da prática, se eles querem mesmo melhorar a qualidade do ensino do país tinham que trabalhar os resultados com a gente que sabe das dificuldades do dia a dia, sabe do que o aluno precisa, mas que sozinho não podemos dar conta.

Das conversas com a SME, percebeu-se que não há mesmo um trabalho com as escolas avaliadas, até porque, a secretaria acredita que *porque o SAEB não pesa em termos do aluno, nem da escola receber verbas, o professor não se preocupa muito, não acompanha muito isso não.* A argumentação é que é feito um trabalho, não diretamente nas escolas, mas com as equipes específicas da SME (grupo de Avaliação, Matemática, Português, Ciências etc.). Essas equipes analisariam os resultados, passando a análise para as CRE, informando as necessidades de cada escola. A pouca atenção dispensada pela Secretaria em relação à comunicação dos resultados é, no entanto, justificada pelo coordenador da equipe

Porque se você disser ao professor. “Olha, mas a sua escola está assim, etc. Olha, a avaliação do município foi tal...” “Ah, mas a minha escola não está aí!” É aquilo que eu falei para você: o professor não vê a avaliação. E se ele souber que foram só 22 escolas num universo de 1035, ele vai dizer assim: “Não, a minha escola não é isso aí! Avaliaram somente 22!” Eles não entendem que foram escolhidas com um critério, que tem uma seriedade. Tem toda uma técnica.

Ainda que o fato salientado pela Secretaria considere dados importantes em relação à compreensão dos processos de avaliação de larga escala, a justificativa da falta de comunicação com a escola é feita, mais uma vez, culpabilizando o professor. É o

desconhecimento do professor sobre toda uma técnica de avaliação que leva as escolas que não participarem do processo e a considerar que os resultados publicados não expressam sua situação e desempenhos específicos. É oportuna a advertência de Cunha (2002:51), quando caracteriza o processo avaliativo como um círculo “autofágico”, no qual professores e alunos culpam-se reciprocamente pelos resultados negativos, num jogo perverso em que os sistemas de ensino e os órgãos governamentais se isentam de responsabilidade.

Mas quanto a atuação da Secretaria, o responsável pelo serviço de avaliação, sintetiza:

(...) quando recebemos os resultados, em primeiro lugar analisamos. É lógico que a gente faz uma análise, verificando e procurando direcionar nossas ações. Por exemplo: nós constatamos que o nosso maior problema é a Matemática. E não é só nós, no Brasil inteiro o índice é muito baixo em Matemática. Então a gente verifica os problemas e faz capacitação.

A análise dos resultados do SAEB é trabalhada na SME/RJ juntamente com o monitoramento feito pela própria rede, que procura analisar o desempenho ao longo do ano. Esse monitoramento, realizado junto às CRE, permitindo, segundo a Secretaria, uma visão mais localizada e efetiva do que está sendo vivenciado nas escolas e servindo de comparação aos dados apresentados no relatório do SAEB. Além do monitoramento, a SME/RJ realiza uma avaliação da rede, que trabalha com o todo universo das escolas. A primeira avaliação da Rede Municipal do Rio de Janeiro – ocorrida em 1996 –, envolveu os 140 mil alunos de 4^a e 8^a séries do Ensino Fundamental do Município do Rio de Janeiro. Essa avaliação, também elaborada pela equipe da Fundação CESGRANRIO, utilizou o mesmo banco de itens do SAEB/95 e as escolas foram posicionadas em escala de proficiências como no SAEB. Em 2000, numa segunda avaliação dos alunos das Escolas Municipais do Rio de Janeiro, avaliou-se em Português e Matemática o universo de alunos da 6^a série do Ensino Fundamental, totalizando 72.000 alunos e 83.535 alunos do último ano do 1^o Ciclo. Estes últimos foram avaliados também em competências de leitura através da aplicação de um "kit" em situação de interação interpessoal. No final de 2002, foi realizada uma nova avaliação da Rede, cujos dados não foram divulgados.

A Secretaria de Educação defende a necessidade de avaliar toda a rede, além do monitoramento direto das CRE e da avaliação do SAEB, de modo a poder subsidiar suas políticas. Para a Secretaria, *o SAEB é visto como um dos controles, quando se faz uma avaliação da rede, você está avaliando o trabalho da secretaria como um todo, aquilo que é produzido em determinado momento, que permite melhor acompanhamento do que se é objetivado*. Locatelli corrobora a posição da SME, quando afirma que, com a avaliação da rede, pode-se saber melhor como atuar nos problemas encontrados.

Porque quando o município faz uma avaliação é diferente de Brasil. Brasil é uma amostragem. Mas no município do Rio de Janeiro nós fizemos com todas as escolas. Então nós sabíamos direitinho que as escolas X, Y, Z iam mal, que as escolas A, B, C iam bem... Então nós tínhamos clareza total de como intervir pedagogicamente, ajudando, com recursos, enfim, naquelas escolas que não estavam bem. Mas já era o fim do nosso tempo. Então eu passei isso tudo para o governo seguinte, todo o cadastro, toda base de dados... Nós sabíamos turma por turma, escola por escola, que problemas tinham.
(Iza Locatelli)

Embora a Professora Locatelli apresente objetivos diferentes para as avaliações do INEP/MEC e da Secretaria Municipal de Educação, parece-nos que há apenas uma superposição de gastos com sistemas avaliativos cujas finalidades são idênticas. Mesmo trabalhando por amostragem, uma avaliação nacional só faria sentido se pudesse dar informações às Secretarias e as escolas sobre os aspectos que precisam ser aprimorados e as condições necessárias a esse aprimoramento. Se o DAEB entende que essas informações não podem ser fornecidas por uma avaliação em larga escala feita por amostragem de itens e sujeitos avaliados, as metodologias utilizadas deveriam ter sido revistas. Mais grave parece a duplicação de esforços quando observamos que ambas as testagens recaem sobre os mesmos indicadores de desempenho.

A utilização feita pela Secretaria dos dados do SAEB e da sua própria avaliação também não esclarece convenientemente a necessidade dos dois sistemas de testagem. Os dados parecem ser trabalhados em conjunto, sem distinção: os resultados são recebidos e analisados tendo em vista as notas médias de cada disciplina. A SME faz um trabalho

comparativo com os dados das escolas, procura interpreta-los a luz de outras informações, por vezes provenientes do acompanhamento. Conforme relatado:

Por exemplo: Matemática ficou relativamente bem abaixo de Português nos resultados do SAEB e foi um motivo de preocupação, apesar de o município estar acima da média nacional. É curioso isso, mas não significa que esteja bom. Então, a partir daí e também da análise do nosso desempenho do município. Os professores dão os conceitos para os alunos e computamos esses conceitos. E através da computação desses conceitos a gente direciona as ações para cada coordenadoria (CRE). O que é mais necessário investir aqui, investir em outra.

(...) quando você olha o desempenho do município, existem coisas curiosas em relação à avaliação externa. Você via que a 10ª CRE tem o melhor desempenho. E, digamos que a 3ª e a 2ª CRE's têm um desempenho bem abaixo. Quando veio o SAEB, a 2ª CRE estava lá em cima, a 3ª e 10ª estavam lá embaixo. Aí, paramos para analisar: por que está havendo essa diferença? A 10ª CRE estava lá em cima, agora está lá em baixo... Quando fazemos o controle fica mais fácil, vou no banco de dados de cada CRE e vejo que na 10ª falta muito professor, quer dizer, na época faltava. Hoje conseguimos superar isso. Então, muitos alunos que estavam fazendo a prova da 8ª série não tinham tido Matemática dois anos seguidos, porque faltava muito professor. Tudo isso é analisado e a partir daí que direcionamos nossas ações. Claro que não era só por falta de professor, visto que em outras regiões tinha um professor e também o resultado não estava lá essas coisas... Então pensamos: tem que dar capacitação.

A partir dessa análise, a Secretaria passaria a gerenciar ações, atuando como capacitador nas áreas onde se concentram as maiores dificuldades. Segundo o responsável pela equipe de avaliação, o centro de toda ação educativa é o docente e as intervenções são realizadas tendo em vista a necessidade do seu contexto. A SME/RJ informa que atua no sentido de capacitar os docentes e a própria rede para fazer frente às deficiências apontadas. No entanto, apesar dessas ações descritas – centradas nos professores –, os docentes afirmaram não ter nenhum conhecimento da forma como foram utilizados os dados do SAEB.

No momento em que eram indagados, por exemplo, sobre as MCR, os docentes entrevistados mudavam de lado – passando de entrevistado para entrevistador –, tendo assim o pesquisador de explicar o que era, para que servia, onde obter o documento, como mostram algumas falas:

(...) Matrizes para avaliação? O que são? É com isso que o SAEB nos avalia? Bom, irei procurar na CRE pode ser que eles saibam sobre, mas nunca passaram nada para a escola.

Veja só, só tenho conhecimento do SAEB, que é feito de 2 em 2 anos para diagnosticar os problemas do ensino brasileiro, para depois atuar com novas reformas. Mas isso aqui na escola nunca ocorreu, como lhe disse, nem os resultados chegam. As Matrizes Curriculares devem ser enviadas para a SME e eles devem passar para CRE e nem sabemos. Também podem ser trabalhadas indiretamente, para não alterar a avaliação, se é que me entende?

Nunca ouvi falar, aqui na escola trabalhamos mais com avaliação da rede, teve uma em 2000, tenho aqui os resultados, são mais precisos da nossa realidade. Sei que a 6ª série apresentaram alguns problemas e trabalhei bastante com eles. Deve ser por isso que a CRE e a Secretaria não tratam desta matriz, temos a nossa avaliação e a Multieducação.

Quando os entrevistados mostram não conhecer as Matrizes, isso não significa a política de avaliação centralizada não tenha efeito, mas apenas que tais efeitos não são tão lineares. Tendemos a julgar as políticas por seus efeitos gerais, que se tornam evidentes quando apresentam mudanças diretas na prática escolar, criando constrangimentos, expectativas e receios. Ball (1997), no entanto, acentua a importância de se pesquisar, analisar e conceituar os “ajustes secundários” que relacionam os professores com a política e com o Estado de diferentes modos. Dentre esses efeitos, podemos contar a construção de toda uma lógica de avaliação dos resultados do ensino controlada de fora da escola. Nesses termos, um ponto importante a destacar sobre os efeitos da política é que as diferentes interpretações, primeiramente tentam modificar as possibilidades de pensar de um “outro modo”, articulando e também restringindo as possibilidades e probabilidades de interpretação e implementação (Ball, 1997).

Percebemos que, se aspectos da política avaliativa, que acaba por definir um currículo, são ignorados pelos docentes, e provavelmente em maior grau pelos alunos. Os motivos desse desconhecimento são vários, indo desde dificuldades de compreensão até falta de acesso e de incentivo à análise dos documentos. Poderíamos dizer que se trata de resistência ou apenas de simples falta de interesse. Mas é fundamental perceber que a implementação parece não fazer parte das preocupações centrais das políticas formuladas. É uma etapa relegada, que cabe a outros, a despeito da ênfase dada ao professor e à sala de aula tanto no discurso do MEC quanto no da Secretaria de Educação.

É importante também ressaltar que, mesmo que a política de avaliação centralizada pareça não chegar ao professor, algumas medidas são tomadas a partir de seus resultados ou são justificadas por seus resultados. No caso analisado, da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, somente pudemos encontrar uma ação mais articulada que poderia ser entendida como um efeito da política de avaliação do SAEB. Trata-se do Projeto Ciências e Matemática da SME/RJ, que passamos a expor.

Projeto de Ciências e Matemática – os efeitos no contexto da prática...

O Projeto Ciências e Matemática foi criado em 1994, pela então Secretária Municipal de Educação Regina de Assis, como opção de espaço no qual essas duas áreas do conhecimento pudessem ser trabalhadas articuladamente. Como destacam as entrevistas, esse projeto surgiu como resposta aos baixos desempenhos dos alunos da rede em Matemática na avaliação do SAEB 93.

De acordo com as CRE onde havia mais necessidade, se investiu mais em termos de curso e aí a gente teve a idéia de criar um pólo de Ciências e Matemática. E foi a partir da avaliação de 93 que a Secretaria criou os pólos de Ciências e Matemática. Cada Coordenadoria [CRE] tem, pelo menos, um pólo. Para quê? Esse pólo tem professores de Matemática e Ciências para capacitar os professores e também atender aos alunos quando há necessidade. (SME/RJ)

Ocorreu no 1º SAEB em 93, quando vimos um grande problema na Matemática. Aí criamos o Projeto Ciência e Matemática com 12 Pólos. Para cada pólo trabalhar, com as suas escolas, Matemática e Ciências. E criamos também programas de Matemática para professor e para aluno –

vídeos – para professor e para aluno. A gente ainda não sabia que escolas tinham problemas. Tínhamos noção dos problemas de Matemática no município do Rio de Janeiro em geral. (Iza Locatelli)

Dentre as várias atribuições do Projeto Ciências e Matemática destacam-se: análise de livros didáticos e paradidáticos nas áreas de Ciências e Matemática para a Rede Municipal de Ensino; emissão de pareceres sobre avaliações, projetos, processos e quaisquer documentos que envolvam questões referentes às Ciências e à Matemática; elaboração de programas, textos e material pedagógico que contemplem conteúdos de Ciências e Matemática; organização de seminários e cursos para professores da Rede; trabalho em parceria com os professores das 11 E/DED (Diretoria de Educação) das 11 E/CRE (Coordenadoria Regional de Educação); análise de quaisquer encaminhamento nas áreas de Ciências e Matemática provenientes de dentro ou de fora da Rede; e coordenação das ações dos atuais 12 Pólos de Ciências e Matemática. (SME/DGEP/DEF, s/d)

O Projeto Ciências e Matemática desenvolve um trabalho direto junto aos Pólos. Dentre algumas de suas ações estão: implantar de novos Pólos de Ciências e Matemática; requisitar e transferir professores regentes para os Pólos; solicitar material pedagógico para os Pólos; agir, em conjunto com as Diretorias e Coordenadorias, para que os Pólos funcionem em harmonia e com eficiência; orientar os professores dos Pólos e analisar as ações desses professores junto à Rede; organizar cursos, encontros pedagógicos e centros de estudos que aperfeiçoem as ações dos professores; avaliar o andamento das atividades desenvolvidas pelos Pólos (SME/DGEP/DEF, s/d). Funcionando como

(...) um apêndice da Secretaria. É uma maneira que a Secretaria tem, por exemplo, quando surge algumas das dificuldades com os projetos... Por exemplo, existem 2 turmas, 2 tipos de progressão - 1 e 2 - os professores estavam meio, sem saber direito como digerir isso aí. Então os pólos entram apoiando esse tipo de trabalho. A partir de experiências nossas, dentro de turma, se passa isso através de oficinas para os professores. E assim vai o Pólo. (Pólo)

Dentre as atribuições do Pólo de Ciências e Matemática, está o auxílio e a contribuição com o trabalho do professor em sala de aula, que é um dos principais objetivos do Projeto de Ciências e Matemática. Como afirmam os relatos:

(...) Nós temos um projeto aqui, que é o projeto Ciências e Matemática, em que eles fazem capacitação. Além de capacitar permanentemente o professor, porque eles estão sempre dando cursos, você tem uma biblioteca, tem um professor disponível lá para tirar dúvida do professor... Se o professor quiser vai lá tirar dúvidas, pegar livros... Há vários trabalhos em cima disso. Além disso, o pólo de Ciências e Matemática fez um clube de ciências, para desenvolver atividades. Esse pólo também trabalha a questão do uso do material didático. Porque muito professor não usava (tinha na escola porque a gente mandava), por exemplo, o material dourado... (SME/RJ)

A criação desse Projeto foi atribuída diretamente à necessidade de reformulação e direcionamento da prática docente, sendo o foco no professor visível em quase todas as falas das entrevistas e na leitura dos documentos do Projeto Ciências e Matemática. O controle é propiciado pelo sistema de monitoramento da Rede Municipal, por intermédio do qual é possível saber que turma, que professor, que aluno está necessitando de apoio pedagógico.

(...) o que nós fizemos: nós fomos lá no computador, pegamos aquelas turmas que tinham um desempenho mais baixo, verificamos quem eram os professores e oferecemos a eles capacitação. (SME/RJ)

[...]

A gente acompanhava tanto visitando as escolas (nós fizemos visitas a diversas escolas, para entrevistar professor, conversar com a direção, conversar com os alunos) e nós acompanhamos as escolas também através do desempenho delas, desse desempenho que a gente controla, que a gente tem um sistema próprio para controlar o desempenho. (SME/RJ)

O trabalho dos Pólos na capacitação dos professores é facilitado pela ampla estrutura criada nesses Pólos para fazer face aos problemas apresentados. Todo Pólo tem

um espaço destinado a biblioteca e videoteca⁴⁸, que funciona para empréstimo e/ou consulta de programas educativos e documentários em fitas de vídeo; de revistas pedagógicas, livros didáticos e paradidáticos; de material concreto, tais como jogos, material dourado, blocos lógicos, régua de Cuisenaire, Tangran e outros. Contam, também, com um laboratório com microscópios, lupas, lâminas preparadas e substâncias químicas. Os Pólos oferecem um rol de possibilidades de visitas a Museus e Fundações Científicas, orientadas por seus professores, assim como um conjunto de aulas práticas. No que se refere à atualização e à capacitação dos professores, os Pólos desenvolvem oficinas, cursos e seminários, além de outros projetos em Ciências, Matemática e áreas afins. Abre, ainda, espaço de incentivo à pesquisa, como Clube de Ciências e Clube de Matemática para alunos (SME/DGEP/DEF, s/d). Em entrevista com o coordenador do Pólo, pode-se perceber a articulação dos Pólos nas atividades que são desenvolvidas

(...) são realizados atendimentos no pólo; atendimentos externos ao pólo, ou seja, outras escolas que não seja a nossa; atendimentos a coordenadores pedagógicos ou à própria CRE; empréstimo de material com orientação pedagógica, por exemplo, vídeos, livros de apoio, etc; passeios; visitas com atendimentos; recuperação paralela e apoio; contribuição em eventos, oficinas, cursos e palestras. Por exemplo, 2ª feira agora, nós estaremos no pólo 2, oferecendo uma oficina sobre drogas em números, matemática e ciências interagindo aí. (Pólo)

O Pólo de Ciências e Matemática pode ser compreendido como um dos efeitos de primeira ordem (Ball, 1997) do SAEB, representando uma mudança direta na prática escolar. Por vezes, os propósitos e as intenções dos envolvidos nas políticas são permanentemente trabalhados, criando assim espaços para ações e respostas nos próprios contextos dos sujeitos.

⁴⁸ A Videoteca é composta pelas coleções e séries de vídeos da MULTIRIO. A MULTIRIO - Empresa de Multimeios da Prefeitura do Rio de Janeiro é responsável pela produção de programas de TV, vídeos, sites, CD-ROM e publicações voltados prioritariamente para a Educação. Foi criada por Lei Municipal em outubro de 1993, na primeira gestão do Prefeito Cesar Maia (1993-1996). *O objetivo da MULTIRIO é viabilizar um novo paradigma para as práticas pedagógicas da Educação Pública Municipal do Rio de Janeiro, com o enfoque de educação cidadã inclusiva, tendo como eixo pedagógico a Multieducação. Assim, proporciona novas estratégias educacionais aos alunos e professores para viverem na sociedade da informação e do conhecimento, convivendo e interagindo com múltiplas linguagens tecnológicas.* Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/sme>, em 15/11/2002.

Os projetos vêm da Secretaria, nós elaboramos oficinas para conteúdos. Por exemplo, nós temos conteúdos que são os “nós”. Esses “nós” nós trabalhamos isso dentro de turma. Então nós não colocamos uma oficina para um colega sem antes ter passado essa oficina pelas nossas turmas. Por isso é que é importante que o professor de pólo esteja com turma. É muito importante, porque não adianta você fazer uma coisa muito bonita e não ser aplicável, não ser prático para o colega. Você tem que fazer uma coisa que seja altamente aplicável. Então, todas as nossas oficinas, as nossas práticas foram com certeza testadas antes em turma. (Pólo)

[...]

E esses projetos foram a nível de toda SME, em todos os 12 Pólos de Ciências e Matemática que existem no Rio de Janeiro. Os “nós” das provas, aquelas questões que os alunos mais erraram foram aquelas questões, aqueles conteúdos que foram mais trabalhados. Eu me lembro muito bem que o “nó” dessa prova foi fração e números decimais que foram trabalhados aí com vários recursos pedagógicos, Fracsoma, Tangram, Quadrado Solitário. Nós fizemos várias oficinas envolvendo esses materiais. Muitos colegas não conheciam e eles passaram a conhecer através das oficinas realizadas pelo Pólo. (Pólo)

O Pólo atua junto às escolas, aos professores e aos alunos, visando a garantir que a qualidade do ensino seja preservada. O controle do desempenho de cada escola, de cada turma é visto como possibilidade de atuação direta na prática:

Esse ano nós estamos atendendo uma escola que está com dificuldade em 2 turmas de 5ª série. Os professores diagnosticaram a dificuldade e nós estamos apoiando essas 2 turmas de 5ª série, esse ano. Ano passado, nós apoiamos principalmente aqui na escola. Agora, em relação ao resultado, é de acordo com o que a escola solicita. Por exemplo, a escola X nos chama para fazer um trabalho. Dentro da possibilidade de agenda que nós temos, nós atendemos a esses alunos. Alunos e professores. Interessa muito você atender a um professor porque você atendendo a um professor certamente você vai abranger a um número maior de alunos. Então é essa a nossa preocupação: sempre fazer um trabalho relacionando, envolvendo os colegas. (Pólo)

[...]

Era uma escola que estava com a avaliação muito baixa, os critérios de avaliação estavam ruins. Então, nós fizemos uma oficina de avaliação lá para professores, trabalhando a sensibilidade desses professores. O resultado foi excelente, inclusive o CIEP, um dos motivos, talvez, de ter alterado a avaliação, porque a gente acaba dando o restante, que é o retorno. Nós demos uma oficina de avaliação na 1ª etapa, como é que está sendo a 2ª etapa? Houve modificação? Parece que já está acontecendo essa modificação. (Pólo)

Ao visitarmos um dos Pólos de Ciências e Matemática, para entrevista, tivemos a oportunidade de observar uma das oficinas que os coordenadores do Pólo organizaram, como também de analisar o caderno de planejamento das atividades/cursos/oficinas já aplicadas. Pela análise desses indicadores, a percepção da pesquisadora é de o Pólo funciona como uma espécie de grupo de estudos que: primeiramente coleta materiais, idéias e experiências; num segundo momento, trabalha a fundamentação e os aportes teóricos para elaboração das atividades; e por fim, testam⁴⁹ as atividades nas turmas dos professores participantes. Cada atividade proposta é ministrada em turma, para um melhor ajuste, antes de ser utilizada na capacitação executada pelos Pólos.

No que se refere a mudanças curriculares, na entrevista com o Pólo de Ciências e Matemática, argumentou-se-se que a Multieducação, na qualidade de projeto curricular da Rede, abrange os conteúdos essenciais na formação do aluno. Dessa forma, não há, na opinião dos professores dos Pólos, necessidade de nenhuma adaptação em função do SAEB ou dos resultados negativos do ensino de matemática e ciências na rede municipal. A questão crucial parece ser a forma como os conteúdos são ministrados, tanto que grande parte das oficinas, cursos e materiais dos Pólos tem um cunho didático. Como confirma o relato:

Eu acho que o que precisa ser repensada é a maneira de se passar o conteúdo para o aluno. Em termos de currículo eu não vejo nada... Eu acho que tem que ser repensada a maneira que se passe isso, porque os novos livros, esses livros que foram escolhidos esse ano, eles estão muito mais voltados para o saber que o aluno traz e construir daí, em cima desse saber do que os outros anteriores que eram

⁴⁹ O teste é considerado a peça chave, dado que cada professor/coordenador do Pólo, por critério da SME/RJ, deve ser professor regente de turma.

simplesmente conteudistas. Eu acho que a partir de um momento que esses livros didáticos já foram alterados, com certeza os professores vão ter que repensar e vão ter que trabalhar diferente. (Pólo)

A própria concepção que os professores capacitadores do Pólo têm sobre a didática demonstra as lacunas na formação e na prática dos docentes da Rede. A busca realizada pelos professores nos Pólos é por capacitações que lhes permitam aprimorar os meios e os mecanismos pelos quais possam desenvolver um processo de ensino-aprendizagem contextualizado. O principal foco de mudança está – na didática, na prática pedagógica –, o currículo, assim como os conteúdos não são definidos como campos necessários de alterações. A fala dos professores deixa claro que o processo de seleção e organização dos conteúdos segue critérios universalmente aceitos, utilizados tanto pela Multieducação quanto pelo SAEB, e que não precisam ser questionados.

A predominância da preocupação com a utilização de materiais e recursos pedagógicos pelos professores em sua prática de sala de aula é a tônica das entrevistas. As oficinas, na maioria das vezes, pretendem ensinar o professor a utilizar os materiais para o ensino do conteúdo. Na visão do Pólo, essa é uma *garantia de um ensino prático e contextualizado, como também de uma aprendizagem mais concreta* (Pólo). Pode-se acrescentar a este fato, que na busca por diminuir as lacunas da formação docente, o uso desses materiais é complementado com o apoio do livro didático, que assegura ao professor uma base para construção do seu planejamento.

O livro didático é visto como importante para garantir a continuidade do trabalho nas séries subsequentes, fundamental para que não ocorram falhas na formação. Chega-se a acentuar que o livro didático configura-se em um guia-mestre de currículo, que garante uma unidade na rede

Esse direcionamento é um mal necessário. Porque se você pegar hoje uma turma de 5ª série, ano que vem você não continua com ela, o que acontece? Se você não tiver um guia-mestre de currículo, o colega que pegar essa turma, para dar continuidade, como é que vai ficar? Quais foram os conteúdos que ele abrangeu? Por isso que infelizmente é um mal necessário, por ser tão grande a rede. (Pólo)

É fundamental ressaltar o quanto esse instrumento tem sido central nas políticas curriculares e tem, por um lado espelhado, por outro direcionado a seleção e a organização dos conteúdos escolares. A função de controle sobre a representação do conhecimento desempenhada pelo livro didático, transforma-o em um dispositivo eficaz de direcionamento curricular. Muitos professores desconhecem o currículo oficial da escola (no caso a Multieducação) e, embora tenhamos constatado que muitas escolas dispõem de outros materiais curriculares, ainda é perceptível como o livro didático, em muitas delas, tem sido o único material curricular utilizado pelos professores. Essa importância do livro didático faz com que os Pólos se responsabilizem também pela análise dos materiais existentes no mercado, novamente replicando o esforço realizado em nível nacional pelo PNLD.

Os Pólos, como eixo principal do Projeto Ciências e Matemática, foram oriundos das necessidades decorrentes do sistema avaliativo nacional, contudo passaram a ter diferentes atribuições que lhes fizeram constituir-se um campo de capacitação e atualização permanente de professores. Muitas de suas atribuições vão além do trabalho de análise dos resultados do SAEB e da própria avaliação da rede. O Projeto Ciências e Matemática não delimita o seu campo de atuação apenas aos indicadores dos resultados avaliativos e não parece nortear-se pela avaliação, desenvolvendo um amplo trabalho de formação de professores em serviço. No entanto, cumpre ressaltar que, nas escolas estudadas, o nível de conhecimento e o impacto dessa iniciativa ainda são reduzidos.

Das entrevistas realizadas fica-nos a impressão que as políticas, no caso as implementadas via SAEB, ainda estão nucleadas na esfera da produção, retroalimentando-se pouco com as leituras que delas são feitas pelas escolas. Ou seja, ao invés de adaptar as políticas ao contexto dos sujeitos que as viverão, tendem a querer moldar esses sujeitos. Em função disso, penetram pouco nas escolas, embora seus efeitos ideológicos, a longo prazo, não devam ser menosprezados.

Em face do exposto, é bom lembrar a advertência de Ball (1997) de que, enquanto focalizamos uma política, outras políticas e currículos estão em circulação. Como vimos, convivem, nas escolas: propostas da rede, como a Multieducação e o seu sistema de avaliação; políticas curriculares nacionais (como as Matrizes Curriculares de Referência e

os Parâmetros Curriculares Nacionais); projetos pedagógicos da própria escola; demais projetos oriundos da secretaria, como o Projeto Ciências e Matemática. Além desses, outros projetos vividos em momentos diferentes pelos professores e alunos ao longo de suas vidas, que não nos foi possível analisar. Cria-se, então, na escola, um espaço de disputas sociais. Como campo da execução da prática, a escola reconfigura seu cotidiano em função de suas respostas as diferentes demandas.

CAPÍTULO IV

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a realização deste estudo, o encadeamento dos questionamentos tornou-se um desafio, a cada passo dado nas leituras e/ou nas entrevistas, surgiam novas perguntas que reformulavam os rumos iniciais. Tentamos, no entanto, manter durante o percurso o foco nos vínculos entre currículo e a avaliação. Ainda assim, passávamos a enxergar múltiplas facetas desses vínculos que sequer imaginávamos. Por vezes, foi possível compreender a lógica prevalente em cada contexto estudado e até mesmo confirmar algumas idéias pelos indícios encontrados. Outras vezes, tornou-se obscuro o pesquisar e os caminhos traçados tiveram de ser alterados, revelando a necessidade da flexibilidade do pesquisador. Nesse caminho conflituoso, alguns novos temas e algumas outras direções, que poderiam ter sido seguidos pelo estudo, ficaram em aberto: ora porque escapavam à delimitação do objeto; ora devido ao prazo de finalização do trabalho; ora por falta de dados que dependiam dos pesquisados; ora por incapacidade de percebê-los como relevantes.

Procuramos entender o funcionamento do sistema de avaliação nacional da educação básica e suas relações com uma proposta de currículo nacional, no caso expresso pela construção de Matrizes Curriculares de Referência. Além da análise dos documentos que subsidiam a política de avaliação, foi analisada a forma como a Secretaria Municipal de Educação e as escolas da rede relacionam-se com as propostas centrais. Buscou-se, assim, verificar as interrelações entre os contextos de influência, produção de texto de política e

prática, como proposto por Ball. Nesse processo, percebeu-se as influências e os efeitos da política educacional e a reconfiguração do campo da prática.

Na análise do movimento das reformas educacionais da década de 90, observamos que, com base no desenho de práticas neoliberais, estabeleceram-se reestruturações no sistema de ensino brasileiro. É importante registrar a presença do Banco Mundial na definição do contexto ideológico dessas políticas educativas, cujos critérios para a concessão de empréstimos e as orientações gerais expressam a prevalência da lógica financeira sobre a social. Algumas características do discurso dessas reformas são a centralidade da educação básica e a busca pelo aumento da qualidade do ensino, relacionada à capacidade da escola de responder aos anseios do mercado. Trata-se de reformas que promovem mecanismos de busca de eficácia e eficiência, promovendo a competição interna e externa baseada na competência individual dos atores envolvidos na atividade educacional.

As estratégias de mercado, defendidas como real possibilidade de aumento de qualidade da educação pelos governantes e organismos internacionais, traduzem o modelo educacional instituído no país, no qual o currículo e a avaliação nacionais são os elementos essenciais para o controle e a regulação social. A prática de avaliar, nesse contexto, associa-se à função excludente, que foi marcante no decorrer da sua institucionalização. Ainda que a prática pedagógica não tenha estado sempre ligada a exames como forma de certificação e atribuição de notas e conceitos, o discurso sobre avaliação tem um histórico atrelado, de forma mascarada e oculta, a princípios da inclusão/exclusão

Os sistemas de avaliação implantados na década de 90 forneceram dados sobre diversos aspectos relevantes das escolas brasileiras, como: condições de funcionamento das escolas; características das equipes escolares e das práticas de gestão escolar; aproveitamento escolar dos alunos em várias disciplinas, assim como dados individuais e familiares. Essas informações têm permitido comparações entre regiões e estados; dados anuais; alunos de diversas idades e séries; aproveitamento por disciplina; escolas com distintas características. A análise desses dados deveria possibilitar o acompanhamento do ensino do país e o direcionamento das ações no campo da política e da prática.

Em um estudo histórico do SAEB, notamos que, nas primeiras aplicações, foram priorizadas variáveis intra-escolares, como informações sobre os prédios e equipamentos escolares e sobre características de professores e diretores. A partir do terceiro levantamento – SAEB 95 –, foram incluídas questões sobre fatores extra-escolares: características socioeconômicas e culturais dos alunos e seus hábitos de estudo. Constatamos, também, que as mudanças de ordem estrutural e metodológica de construção dos testes, ocorridas principalmente nos ciclos de 1995, redefiniram a avaliação no país.

As distorções e disparidades evidenciadas nos resultados do SAEB foram o argumento principal para que o Ministério da Educação considerasse a necessidade de um currículo norteador para a prática avaliativa, que espelhasse os currículos vivenciados pelas escolas brasileiras. Foram, então, elaboradas as Matrizes Curriculares de Referência, em 1997, direcionadas pelas idéias de competências cognitivas e habilidades instrumentais. Apesar das dificuldades de definição de um quadro conceitual para essas idéias, passou-se a valorizar, explicitamente, o saber-fazer do aluno. Tornou-se clara, portanto, as conexões entre educação e mercado de trabalho mundial na centralidade dada a um ensino com finalidades práticas.

Vale destacar que a preocupação com as relações entre educação e trabalho, condizentes com as diretrizes do Banco Mundial, tem desenhado uma educação mais competitiva, em que se busca garantir a empregabilidade do sujeito. O ensino passa a comprometer-se com a formação das características essenciais para a qualificação do futuro trabalhador. Nesse quadro, a associação entre o currículo e a avaliação torna-se peça – chave e afeta tanto a formulação de propostas curriculares baseadas nos conceitos de competências e habilidades quanto a prática de monitoramento dos sistemas de avaliação nacional. Um jogo com objetivos declarados, em que os sujeitos tornam-se responsáveis pelo seu sucesso/fracasso pessoal e profissional.

Cabe ressaltar que as políticas de avaliação, que produziram Matrizes Curriculares de Referência, assim como as demais políticas curriculares envolvem uma ambivalência. De um lado, fortalecem-se as estratégias de controle e, de outro, valoriza-se a experiência e a subjetividade do professor como forma de garantir a sua participação no processo de tradução dessas estratégias na escola. Ainda que a intenção do governo, diante de pressões econômicas, seja criar o máximo de diretrizes que auxilie no controle social, torna-se

necessário pensar o professor como sujeito ativo de sua implantação. Com isso, criam-se espaços para reflexão e para a construção de resistências nos contextos de prática em que são recriadas as influências internas e externas.

Foi esse espaço de recriação das políticas que buscamos captar nos depoimentos dos profissionais que vivenciaram o SAEB em diferentes funções. Esses depoimentos propiciaram captar como, a partir das trajetórias profissionais e pessoais de cada sujeito, as reinterpretções das propostas oficiais transformavam-nas em currículo em ação. Na análise das entrevistas, percebemos diferentes efeitos da política de avaliação na prática e no currículo escolar.

A fala da Diretoria de Avaliação da Educação Básica, enfatizando as mudanças ocorridas a partir do ciclo 2001, mostraram a importância da gestão no sistema de avaliação. A atual Diretora Iza Locatelli, por ter atuado anos na SME/RJ e vivenciado as dificuldades de trabalho com resultados assim como a falta de articulação entre as diferentes esferas e contextos (MEC/INEP ↔ Secretaria ↔ Escolas ↔ Professores ↔ Alunos ↔ Sociedade), defende propósitos distintos dos até então vigentes. Dentre as mudanças apresentadas, destacam-se: a difusão da avaliação externa para todo país; o estímulo e o apoio à implementação de avaliações sistemáticas nas secretarias e nas escolas; e a melhoria do sistema de comunicação dos dados obtidos. Especialmente em relação a este último ponto, há a proposta de envio de relatórios técnicos e pedagógicos a todas as secretarias, escolas e professores envolvidos na avaliação, além de cd-rom com a base de dados de cada escola avaliada e vídeo com informações sobre pesquisas acerca de experiências que fazem a “diferença” na qualidade. Embora seja positiva a preocupação com a difusão dos resultados da avaliação para as escolas e secretarias de educação, não foi possível verificar, em função do período em que se realizou o estudo, como essas medidas foram implantadas ou os seus efeitos. Cumpre, no entanto, ressaltar da fala da Diretora do DAEB que os conceitos de eficácia da escola parecem presos a padrões de bom desempenho – métodos pedagógicos, liderança profissional, planejamento curricular na escola, trabalho em conjunto da comunidade escolar e local, ambiente profissional, entre outros – entendidos de forma global e não contextualizada.

O diálogo com a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro evidenciou o papel da avaliação educacional como instrumento orientador para a tomada de decisões que

visem à melhoria da qualidade do ensino oferecida pelas escolas. Os resultados do SAEB mostraram-se de pouca utilidade para o redirecionamento das formas de atuação da Secretaria Municipal. Parece continuar a haver necessidade de (re)formular e consolidar uma política de avaliação na própria rede de ensino do Rio de Janeiro que possibilite informações sobre o universo dos alunos. No entanto, o processo de avaliação em larga escala, já iniciado na Secretaria, segue os mesmos padrões estabelecidos pelo SAEB, sendo, portanto, capaz de fornecer as mesmas informações já existentes. Não foi expressa, pela Secretaria, a preocupação de que as escolas passassem a participar diretamente do processo de avaliação, buscando informações sobre o seu próprio desempenho e apontando as dificuldades que enfrentam. Parece manter-se, na Secretaria de Educação a mesma lógica da política nacional de reorganização dos aspectos curriculares e das práticas pedagógicas a partir de dados obtidos por avaliações centralizadas.

No âmbito das escolas, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica ainda é muito pouco conhecido, embora alguns de seus efeitos já se façam sentir de forma indireta. Os professores demonstraram-se descontentes diante da ausência de discussão dos resultados da avaliação no âmbito da sua escola e desconheciam totalmente as MCR. De forma geral, os professores questionaram a utilidade pedagógica uma avaliação que não informa sobre os resultados de cada escola, de cada sala de aula e de cada aluno em particular. Resumidamente, poderíamos concluir que a avaliação externa é pouco efetiva em relação à prática escolar do Município do Rio de Janeiro.

No campo da escola, o SAEB ainda não propiciou controle ou mudanças na construção curricular e pedagógica. Em relação à Secretaria Municipal, parece haver um trabalho mais efetivo com dados de avaliação externa da rede, analisados em associação ao monitoramento das unidades escolares. Ainda que essa avaliação apresente os problemas destacados acima, por vezes provoca efeitos primários sobre as ações da rede, como o Projeto Ciências e Matemática.

Esse Projeto pretende contribuir para o aperfeiçoamento das deficiências apresentadas no currículo vivido, buscando superar as deficiências de aprendizagem verificadas após as avaliações do SAEB e da própria rede. Organizando-se em Pólos, cujo principal interesse é a melhoria da prática docente, considerada eixo central na relação ensino-aprendizagem, o Projeto preocupa-se em aprimorar a qualidade do ensino nas

disciplinas que abarca. Os Pólos atuam diretamente no contexto da prática, no âmbito das escolas, como agentes capacitadores de professores. Priorizam, no entanto, as dimensões mais técnicas do fazer didático, sem questionamentos acerca da seleção e organização dos conteúdos, entendidos como determinados pela tradição, expressa nos currículos em vigor.

Em síntese, poderíamos admitir que as mudanças desencadeadas pelo SAEB no panorama educacional brasileiro ainda são poucas. No entanto, não se trata de uma política isolada, inserindo-se num contexto mais amplos de mudanças cujos desdobramentos a médio prazo precisam ser estudados. A busca por um currículo nacional, definido segundo a ótica do mercado internacional, se ainda não se efetivou via avaliação, também não pode ser encarada como etapa vencida. As referências curriculares que garantam indicadores de qualidade e eficácia para a educação ainda estão nos horizontes da política de avaliação, conforme confirma o depoimento do MEC/DAEB e indicam os estudos por ele solicitados às Universidades. Ficou evidenciado, no entanto, por esta pesquisa que a tentativa de impor uma cultura de ensino “uniforme” parece insustentável, até mesmo com a utilização de sistemas de avaliação, uma vez que as escolas diferem em muito nos modos de vivenciar a uniformidade pretendida.

Os indicadores de qualidade da escola pública, freqüentada pela maioria da população, ainda demonstram dificuldades de funcionamento que obstaculizam a aprendizagem de conhecimentos básicos. Defendemos que é urgente a construção de alternativas de avaliação, em que a prática de avaliar seja vista, não como classificação, mas como possibilidade de favorecimento da construção da autonomia pedagógica da escola. Uma avaliação realmente capaz de favorecer a qualidade do ensino ministrado nas escolas, em face às exigências da contemporaneidade, não pode resultar apenas da verificação do rendimento escolar. Precisa perceber a escola como um todo e captar suas necessidades e criar mecanismos de atendê-las.

Essa nova avaliação, de natureza emancipatória, está alicerçada na redefinição do que seja qualidade. O discurso da qualidade, presente nas propostas analisadas, é nitidamente baseado no produto, no resultado educacional, com ênfase na medição, na definição de padrões e no estabelecimento de indicadores. O apelo à qualidade aparece como palavra de ordem na justificativa das reformas curriculares e das políticas avaliativas,

escamoteando interesses opostos e contraditórios. É necessário redefinir qualidade a partir das experiências locais, capazes de gerar alternativas contextualizadas.

A agenda de redefinir o papel da avaliação na educação brasileira precisa envolver setores amplos e representativos da sociedade civil, para que possam ser encaminhadas decisões de política educacional que enfrentem os problemas do sistema com a urgência e a prioridade necessária. Não há como negar que os processos avaliativos até então implantados permitiram o acesso a informações anteriormente indisponíveis. É necessário, no entanto, qualificar essas informações para que possam vir a auxiliar na construção de uma qualidade e equidade educacional. A agenda que vislumbramos inclui: aproveitar os dados obtidos nos processos avaliativos, de forma a viabilizar a construção de práticas pedagógicas emancipatórias; mobilizar os agentes envolvidos na avaliação para refletir sobre o impacto dessa prática sobre a política educacional; criar novos padrões avaliativos alternativos ao modelo hegemônico, expressando uma maior interação entre os atores escolares e a sociedade.

Referências Bibliográficas

- ABRAMOWICZ, M., (s/d). *Repensando a avaliação da aprendizagem no curso noturno*. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_25_p199-133_c.pdf, em 23/08/2002
- AFONSO, A. J., (1999a). *Políticas educativas e avaliação educacional: para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Centro de Estudo em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- _____, (1999b). *Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica*. *Educ. Soc.*, dez. 1999, vol.20, n.º 69, p.139-164.
- _____, (2000a). *Escola pública, comunidade e avaliação: resgatando a avaliação formativa como instrumento de emancipação*. In: ESTEBAN, M. T. (org), (2000). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A
- _____, (2000b). *Avaliação educacional: regulação ou emancipação? Para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez.
- APPLE, M. (1994). A política do conhecimento oficial: faz sentido a idéia de um currículo nacional? In: MOREIRA, A. F. & SILVA, T. T. da, (orgs), (1994). *Currículo, cultura e sociedade*. São Paulo: Cortez.
- _____, (2002). "Endireitar" a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. *Currículo Sem Fronteiras*. Volume 2 - Número 1- Janeiro/Junho 2002. Disponível em <http://www.curriculosemfronteiras.org> em 10/11/2002.
- ALTMANN, H., (2002). *Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro*. *Revista Educação & Pesquisa*, jan./jun. 2002, vol.28, no.1, p.77-89.
- BALL, S., (1997). *Education Reform: A critical and post-structural approach*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.
- _____, (1998). *Cidadania Global, Consumo e Política Educacional*. In: SILVA, L. H., (1998). *A Escola Cidadã no contexto global*. Petrópolis: Vozes.
- BANCO MUNDIAL, (1995). *Documento – Prioridades e estratégias para a educação: estudo setorial do Banco Mundial*. Disponível em <http://www.worldbank.org>
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREIROS, D., (2001). *O discurso das propostas curriculares... em questão a classificação ou aprendizado?* 24ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- _____, (2002). *As matrizes curriculares de referência (mcr) para o sistema nacional de avaliação da educação básica (saeb): o caráter disciplinador e a perda da autonomia*. 25ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- BARRETO, E. S. de S. (org.), (1999). *Os currículos do Ensino Fundamental do para as escolas brasileiras*. Campinas: Editora Autores Associados.

- _____, (2000). *A avaliação na educação básica entre dois modelos*. 23ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- _____ & PINTO, R. P. (coord), (2000). *Relatório: Estudo da Arte Avaliação na Educação Básica*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.
- BARRIGA, D., (2000). *Uma polêmica em relação ao exame*. In: ESTEBAN, M. T. (org), (2000). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A.
- BLOOM, B., (1972). *Taxionomia dos objetivos educacionais – domínio cognitivo*. Porto Alegre: Ed. Globo.
- BONAMINO, A. M. C. de., (2000). *O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB): Referências, Agentes e Arranjos Institucionais e Instrumentais*. Tese de Doutorado: PUC-Rio.
- _____, (2002). *Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências*. Rio de Janeiro: Quartet.
- _____ & FRANCO, C., (1999). *Avaliação e política educacionais: o processo de institucionalização do SAEB*. Cadernos de Pesquisa.
- BOWE, R. & BALL, S. & GOLD, A., (1992). *Reforming Education & Changing Scholls: Case Studies in Policy Sociology*. London, New York: Routledge.
- BRASIL, (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. DOU, 23/12/96.
- _____, (1990). *Declaração Mundial de Educação para Todos*. Jomtien, Tailândia - 5 a 9 de março de 1990. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/educar/todos.htm> em 23/10/2001.
- BRASIL. EFA 2000 Educação para Todos : avaliação do ano 2000, informe nacional, Brasil / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. – Brasília : O Instituto.
- BRÍGIDO, R. V., (2001). *Certificação e Normalização de Competências: origens, conceitos e práticas*. Boletim Técnico do SENAC. Rio de Janeiro, v. 27, n.º 1, jan/abr./2001, p.3 –15.
- CERNY, R.Z., (2001). *Uma reflexão sobre a avaliação formativa na educação a distância*. 24ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- CNE, (2001). *Diretrizes Curriculares Nacionais – Educação básica*. (documento síntese). Disponível em <http://mec.gov.br/cne/ftp/dirbasica/basica.doc> em 15/05/2002.
- CORRAGIO, J. L. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: DE TOMMASI, L. & WARDE, M. J. & HADDAD, S. (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez/ Ação Educativa/ PUC-SP.
- CUNHA, M. I., (2002). *Impactos das políticas de avaliação externa na configuração da docência*. In: ROSA, D. E. G. & SOUZA. V. C. de, (2002). *Políticas organizativas e curriculares, educação inclusiva e formação de professores*. XI ENDIPE. Rio de Janeiro: DP&A.

- CURY, C. R. J., (1997). *Reforma universitária na Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Caderno de Pesquisa. São Paulo, n.º 101, p.3-19, jul.1997.
- _____, (1998). *Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional*. Revista Brasileira de Educação, n.º 8, mai/jun/jul/ago 1998.
- Deluiz, N., (2001). *O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo*. Boletim Técnico do Senac Volume 27 - Número 3 - Setembro / Dezembro 2001.
- DEPRESBITERIS, L., (1989). *Avaliação de programas e avaliação da aprendizagem*. Revista Educação e Seleção, n.º 19. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.
- _____, (2001). *Avaliando competências na escola de alguns ou na escola de todos?*. Boletim Técnico do Senac. Volume 27 - Número 3 - Setembro / Dezembro 2001.
- DIAS SOBRINHO, J., (2002). *Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil*. In: FREITAS, L.C. de, (2002). *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis: Insular.
- DIAS, R. E., (2002). *Competências – um conceito recontextualizado no currículo para formação de professores no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação, UFRJ.
- ESTEBAN, M. T. (org), (2000). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A.
- FCC, (1992). *Minuta do Relatório Nacional do SAEB – Ciclo de 1990*. Brasília, agosto/1992, p.1-101.
- FRANCO, C. (org.), (2001). *Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação*. Porto Alegre: Artmed.
- _____ & BONAMINO, A., (2001). *Iniciativas recentes de avaliação da qualidade da educação no Brasil*. In: FRANCO, C. (org.), (2001). *Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação*. Porto Alegre: Artmed.
- FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UFRGS, (1996). *Análise dos “Parâmetros Curriculares Nacionais”*. In: Silva, T. T. da & GENTILI, P., (1996). *Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE.
- FREITAS, (1995). *Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática*. Campinas: Papirus.
- FONTANIVE, N. S. & KLEIN, R., (2000). *Uma visão sobre o sistema de avaliação da educação básica do Brasil*. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 8, n.º 29, out/dez.
- FRIGOTTO, G., (1996). *A formação e profissionalização do educador: novos desafios*. In: Silva, T. T. da & GENTILI, P., (1996). *Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE.

- GARCIA, R. L., (2000). *A avaliação e suas implicações no fracasso/sucesso*. In: ESTEBAN, M. T. (org), (2000). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A.
- GENTILI, P., (1994). O Discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In GENTILI, P. & SILVA, T. T. (org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes.
- _____, (1995). Como reconhecer um governo neoliberal? Um breve guia para educadores. In SILVA, L.H. & AZEVEDO, J.C. (org.), (1995). *Reestruturação Curricular. Teoria e Prática no cotidiano da escola*. Petrópolis: Vozes.
- _____, (1996). *Neoliberalismo e educação: manual do usuário*. In: Silva, T. T. da & GENTILI, P., (1996). *Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE.
- GERALDI, C. M. G., (2000). *A cartilha Caminho Suave não morreu: MEC lança sua edição revista e adaptada aos moldes neoliberais*. In: ESTEBAN, M. T. (org), (2000). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A.
- GOODSON, I., (1995). *Currículo: teoria e história*. Petrópolis: Vozes.
- GONZÁLEZ REY, F., (1999). *La investigación cualitativa en Psicología: rumbos y desafíos*. São Paulo: Educ.
- KLEIN, R. & FONTANIVE, N. S., (s/d). *Avaliação em larga escala: uma proposta inovadora*. Disponível em <http://www.est.ufmg.br/proav/avalesc.html>, em 18/03/02.
- KUENZER, A. Z., (2002). *Conhecimento e Competências no trabalho e na escola*. 25ª Reunião Anual da ANPed. Caxambu: cd-rom.
- LABAREE, D., (1997). *Public Goods, private goods: the american struggle over educational goals*. In: AMERICAN EDUCATION Research Journal, v.34. n.º1, p.39-81.
- LINDOSO, F., (1994). *Uma política para livros*. Revista Teoria e Debate. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, nº 23, dez 1993 jan/fev 1994.
- LOCATELLI, I., (2001). *Novas perspectivas de avaliação*. ENSAIO: Avaliação e políticas públicas em educação. Vol. 9, nº 33 outubro/dezembro de 2001. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio.
- _____, (s/d). *A escola que dá certo*. Entrevista a distância, pela Internet, concebida à TV Escola. Disponível em <http://www.mec.gov.br/seed/tvescola/revistas/Revista23/PDF/entrevista.pdf> em 25/05/2001.
- MACEDO, E. F., (2000). *Formação de professores e diretrizes curriculares nacionais: para onde caminha a educação?* Teias: Revista da Faculdade de Educação/UERJ. Rio de Janeiro: UERJ, n.º 1, jun/2000.

- _____, (2002). *Currículo e competência*. In: LOPES, A. C. & MACEDO, E. (orgs.), (2002). *Disciplina e integração curricular: histórias e políticas*. Rio de Janeiro: DP& A.
- MACEDO, L., (1999). *Competências e habilidades; elementos para uma reflexão pedagógica*. Disponível em <http://upd.cefetsp.br/~eso/competenciashabilidades.html> em 16/10/2002.
- MANFREDI, S. M., (1998). *Trabalho, qualificação e competência profissional – das dimensões conceituais e políticas*. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/pesquisa/artigos/MANFREDI/indice.html> em 03/10/2002.
- MARKET, W., (2000). *Novas competências no mundo do trabalho e suas contribuições para a formação do trabalhador*. 23ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- _____, (2002). *Trabalho e comunicação: reflexões sobre um conceito dialético de competência*. *Revista Educação & Sociedade*, ago. 2002, vol.23, no.79, p.189-211.
- MEC, (1993). *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília.
- MEC/SEDIAE/INEP/SAEB., (1995). *Relatório Preliminar do SAEB 1993*. Brasília: INEP.
- _____, (1998). *SAEB 1995 – Relatório Final*. Brasília: INEP.
- MEC/INEP, (1997). *Matrizes curriculares de referência*. Brasília: INEP.
- _____, (1999a). *SAEB 1997 – Primeiro resultados*. Brasília: INEP.
- _____, (1999b). *Matrizes curriculares de referência*. Edição revisada. Brasília: INEP.
- _____, (2001). *SAEB 2001 – Novas perspectivas*. Brasília: INEP.
- _____, (s/d). *Relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) – Estudo Comparatório dos Ciclos 95, 97e 99* - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, s/d.
- MEC/INEP/DAEB, (2000). *Relatório – SAEB 1999*. Brasília: INEP.
- MOREIRA, A. F. B., (1996). *“Parâmetros Curriculares Nacionais”: críticas e alternativas*. In: Silva, T. T. da & GENTILI, P., (1996). *Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE.
- _____, (1996). *Os Parâmetros Curriculares Nacionais em Questão, Educação e Realidade*, v. 21, n. 1, pp. 9 - 22.
- _____, (1997). *A Psicologia ... e o Resto: O Currículo segundo César Coll, Cadernos de Pesquisa*, n. 100, pp. 93 - 107. PCNs (1996), *Parâmetros Curriculares Nacionais, Primeiro e Segundo Ciclos do Ensino Fundamental, Pluralidade Cultural, Versão Preliminar para Discussão Nacional*. Brasília: MEC.
- NOLL, V. H., (1957). *Introdução às medidas educacionais*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

- OLIVEIRA, R. P. de, (2000). *Reformas educativas no Brasil na década de 90*. In: CATANI, A. & OLIVEIRA, R. P. de, (2000). Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica.
- ORTIGÃO, M. I. R., (1999). *Vozes presentes no currículo: um estudo a partir da Matriz Curricular de Matemática para o SAEB 1997*. Dissertação de Mestrado. Departamento de Educação, PUC-Rio.
- ORTIGÃO, M.I R. & SZTAJN, P., (2001). Dilemas para a Avaliação: O caso dos Conjuntos no Ensino de Matemática. In: FRANCO, C. (org.), (2001). Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação. Porto Alegre: Artmed.
- PACHECO, J. A., (1995). *A Avaliação dos alunos na perspectiva da reforma: propostas de trabalho*. Porto: Porto Editora.
- _____, (2001). *Competências curriculares: as práticas ocultas nos discursos das reformas*. 24ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: cd-rom.
- PESTANA, M.I., (1998). *O sistema de avaliação brasileiro*. Anais do Seminário Internacional de Avaliação Educacional. Rio de Janeiro – Brasil, 1 a 3/dez/1997.
- POPKEWITZ, T.S., (2001). Lutando em defesa da alma. A política e a construção do professor. Porto Alegre: Artmed.
- RÉGNIER, Karla von Döllinger. Alguns Elementos sobre a Racionalidade dos Modelos Taylorista, Fordista e Toyotista. Boletim Técnico do Senac. Volume 23 - Número 2 - Maio/Agosto 1997
- RIOS, T. A., (2002). *Competência ou competências – o novo e o original na formação de professores*. In: ROSA, D. E. G. & SOUZA. V. C. de, (2002). Didática e práticas de ensino: interfaces com diferentes saberes e lugares formativos. XI ENDIPE. Rio de Janeiro: DP&A.
- SME/DGEP/DEF, (s/d). Projeto Ciências e Matemática. Rio de Janeiro: SME.
- SOUZA, S. M. Z. L., (2002). *Possíveis impactos da avaliação externa no currículo escolar*. In: ROSA, D. E. G. & SOUZA. V. C. de, (2002). Políticas organizativas e curriculares, educação inclusiva e formação de professores. XI ENDIPE. Rio de Janeiro: DP&A.
- TORRES, R. M., (1996). *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. In: DE TOMMASI, L. & WARDE, M. J. & HADDAD, S. (orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez/ Ação Educativa/ PUC-SP.
- VARANDAS, J., (2000). *Avaliação de investigações matemáticas: uma experiência*. Tese de Mestrado. Lisboa: Portugal, Universidade de Lisboa.